

CRIMINALITÀ E SICUREZZA A NAPOLI

a cura di
Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli



Federico II University Press



fedOAPress



Università degli Studi di Napoli Federico II
Studi e Ricerche Criminologiche, Giuridiche e Sociali

Comitato scientifico

Giuseppe Acocella, Università degli Studi di Napoli Federico II; Maria Carmela Agodi, Università degli Studi di Napoli Federico II; Giuseppe Amarelli, Università degli Studi di Napoli Federico II; Alessandra De Rose, Università degli Studi di Roma La Sapienza; Paola De Vivo, Università degli Studi di Napoli Federico II; Giacomo Di Gennaro, Università degli Studi di Napoli Federico II; Vincenzo Maiello, Università degli Studi di Napoli Federico II; Riccardo Marselli, Università degli Studi di Napoli Parthenope; Ernesto Ugo Savona, Università degli Studi di Milano Cattolica; Salvatore Strozza, Università degli Studi di Napoli Federico II; Tracy L. Tamborra, University of New Haven Connecticut, USA.

Comitato editoriale

Giuseppina Donnarumma, Maria Di Pascale, Andrea Procaccini

Criminalità e sicurezza a Napoli
Secondo rapporto

a cura di

Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli

Federico II University Press



fedOAPress

Secondo rapporto sulla criminalità e la sicurezza a Napoli /
a cura di Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli. –
Napoli : FedOAPress, 2017. – (Studi e Ricerche in Scienze Criminologiche,
Giuridiche e Sociali; 2). 343 pp. ; 24 cm

Accesso alla versione elettronica:

<http://www.fedoabooks.unina.it>

ISBN: 978-88-6887-028-7

DOI: 10.6093/978-88-6887-028-7

In copertina: Marinus van Reymerswaele (1490-1546), *Gli usurai*, olio su tavola

Volume pubblicato nell'ambito delle attività didattiche del Master di II livello in Criminologia e Diritto Penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana, presso il Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Napoli "Federico II" e con il contributo dell'Istituto di Studi Politici di Roma "S. Pio V".

© 2017 FedOAPress - Federico II University Press

Università degli Studi di Napoli Federico II
Centro di Ateneo per le Biblioteche "Roberto Pettorino"

Piazza Bellini 59-60

80138 Napoli, Italy

<http://www.fedoapress.unina.it/>

Published in Italy

Prima edizione: dicembre 2017

Gli E-Book di FedOAPress sono pubblicati con licenza

Creative Commons Attribution 4.0 International

Indice

<i>Presentazione</i>	11
Paolo De Nardis – <i>Presidente Istituto di Studi Politici “San Pio V”</i>	
<i>Introduzione. Perché occorre proseguire</i>	17
Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli	

SEZIONE PRIMA

Osservazione permanente dei fenomeni criminali

CAPITOLO PRIMO

Nuove tendenze, tipologie e profili della criminalità in tutte le città metropolitane italiane

Giacomo Di Gennaro, Debora Amelia Elce

Premessa	27
1.1. I crimini in Italia: una proprietà delle grandi città rispetto al resto del Paese	27
1.2. Andamento e distribuzione della delittuosità nelle diverse aree metropolitane	30
1.3. Una riflessione su alcuni delitti nelle città metropolitane	34
1.3.1 Un indice di criminalità sessuale	34
1.3.2 Un indice di microdelinquenza	38
1.3.3 Un indice di criminalità violenta	41
Bibliografia	47

CAPITOLO SECONDO

La criminalità minorile nelle città metropolitane italiane

Maria Di Pascale

Premessa	49
2.1. Criminalità metropolitane: diversità e similarità territoriali	51
2.2. I minori come attori: la delittuosità minorile	59
2.2.1. Un indice di microdelinquenza minorile: il peso dei furti	60
2.2.2. Tra violenza e spossessamento: il reato di rapina	63
2.2.3. Mercato e consumo di stupefacenti: l'andamento dei reati connessi	66
2.2.4. I minori come autori di reati sessuali	69
2.2.5. Un indice di criminalità violenta minorile	74
Bibliografia	78

CAPITOLO TERZO

Le statistiche sull'esecuzione delle pene in Italia e in Campania

Andrea Procaccini

3.1. L'evoluzione della situazione carceraria negli ultimi decenni	81
3.2. Le alternative al carcere: l'andamento delle misure alla luce dei recenti provvedimenti in materia di sovraffollamento penitenziario	94
Considerazioni conclusive	99
Bibliografia	101

SEZIONE SECONDA

La Violenza del crimine e delle organizzazioni criminali nel Mezzogiorno. Perché ci si orienta al crimine. Nonostante...

CAPITOLO QUARTO

Gli omicidi nelle organizzazioni criminali: 'ndragheta, camorra, mafia, e sacra corona unita

Giacomo Di Gennaro, Debora Amelia Elce, Fausto Lamparelli, Francesco Rattà, Luigi Rinella, Rodolfo Ruperti

Premessa	105
4.1 Gli omicidi: un indicatore della dinamica criminale	110
4.2 Distribuzioni e tendenze	111
4.3 Gli omicidi di <i>camorra</i>	117
4.4 Morire di <i>mafia</i> a Palermo	120
4.5 Lo scontro tra <i>'ndrine</i>	123
4.6 Verso la fine della <i>sacra corona unita</i> ?	131
Bibliografia	137

CAPITOLO QUINTO

Gang giovanili nel contesto della globalizzazione

Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli

Premessa	139
5.1 Perché si formano le gang: il contributo della sociologia e della criminologia	141
5.1.1 Teoria ecologica e disgregazione sociale	144
5.2 Quando considerare un gruppo una gang?	147
5.3 L'evidenza empirica: il caso napoletano alla luce di alcune testimonianze	153
5.4 Il contrasto alle gang e alle baby-gang	162
Conclusioni	167
Bibliografia	169

CAPITOLO SESTO

Tolleranza zero o deterrenza selettiva: quali strade intraprendere per rispondere più efficacemente alla domanda di sicurezza

Giacomo Di Gennaro, Elia Lombardo, Riccardo Marselli, Michele Spina

Introduzione	175
6.1 Limiti della Teoria della <i>tolleranza zero</i>	176
6.1.1 Le debolezze teoriche e metodologiche	179
6.2 <i>Tolleranza zero</i> negli Stati Uniti	183
6.2.1 Le politiche di sicurezza in Italia	186
6.3 Questioni aperte e nuove strade da intraprendere	191
6.4 La sperimentazione della Questura di Napoli: il <i>Progetto ARACNE</i>	194
6.5 L'implementazione della strategia di contrasto mediante il controllo delle <i>zone di caccia</i>	197
6.6 La tecnologia XLAW e il suo utilizzo	200
Conclusioni	203
Bibliografia	205

CAPITOLO SETTIMO

La politica pubblica del 41-bis: un regime detentivo speciale per la salvaguardia della sicurezza sociale

Elisabetta Morazio

Premessa	215
7.1 Evoluzione normativa dell'art. 41-bis	216
7.2 Tutela dei diritti umani	218
7.3 Le Disposizioni recenti del DAP: le linee guida di comportamento	220
7.4 Analisi dati statistici DAP	221
7.5 La scelta di collaborare: un'applicazione del "dilemma del prigioniero"	224
7.6 Evidenza empirica presso il carcere di Secondigliano	229
7.6.1 Esperienza del 41-bis	230
7.6.2 Mutamenti psicofisici dovuti al regime duro	232
Conclusioni	235
Bibliografia	238

SEZIONE TERZA

Il Fenomeno dell'usura in Campania

CAPITOLO OTTAVO

La disciplina civilistica dell'usura

Riccardo Sgobbo, Aldo Corvino

8.1. Aspetti civilistici dell'usura	243
8.2. Il problema dell'usura sopravvenuta	247
8.3. Le soluzioni dottrinali e giurisprudenziali	251
8.4. Illiceità del tasso divenuto usurario	255
8.5. Segue: il rimedio della nullità	258
8.6. Le conseguenze della nullità	261
Conclusione	263
Bibliografia	264

CAPITOLO NONO

Il ricorso all'ipotesi dell'usura "in concreto" come rafforzamento al contrasto del fenomeno usurario

Pasquale Troncone

9.1 Il giudice finalmente si avvede dell'usura in concreto o soggettiva	267
9.2 Dalla macroeconomia alla microeconomia: dalla tutela penale dell'economia pubblica a quella del privato	271
9.3 L'usura in concreto e la struttura tipica del fatto punibile	274
9.4 Il sistema bancario e il mercato del credito messo alle corde da una fattispecie dagli effetti imprevedibili	277
9.5 Lo stato di difficoltà della parte debole e gli istituti di rafforzamento della sua tutela	280
Bibliografia	284

CAPITOLO DECIMO

Risultati di un'indagine di vittimizzazione nel napoletano sull'usura: fattori di rischio e propensioni alla domanda di credito illegale

Giacomo Di Gennaro, Giuseppina Donnarumma, Filomena Gaudino

Introduzione	287
10.1 Economisti, sociologi e criminologi: quale contributo all'analisi dell'attività usuraia	290
10.2 L'indagine di vittimizzazione nei casi di usura: obiettivi e metodologia di ricerca	297
10.3 Le determinanti del reato di usura: i risultati dell'indagine	299
10.3.1 Sezione anagrafica dell'indagine	305
10.4 Un accenno al reato di estorsione: le determinanti	307
10.5 Gli effetti sulla domanda di sicurezza: i nuovi bisogni di protezione	309
Bibliografia	312

CAPITOLO UNDICESIMO

Politiche di prevenzione e di contrasto. Quali strumenti in favore delle vittime di usura

Maria Di Pascale

Premessa	315
11.1 Politiche di contrasto all'usura	316
11.1.1 Le attività del Comitato di solidarietà e le richieste di accesso al Fondo di solidarietà	318
11.2 Strumenti di garanzia e politiche di prevenzione dell'usura	326
11.2.1 I "valori" della prevenzione	330
Considerazioni conclusive	335
Bibliografia	339

<i>Gli autori</i>	341
-------------------	-----

Presentazione

Paolo De Nardis

Presidente dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V"

Napoli è una città che non abbandona mai niente, perché è consapevole di come ogni cosa lasciata verrà poi presa da qualcun altro. Il flusso della città è continuo, senza soluzione di continuità: mollare e afferrare, galleggiando rimanendo aggrappati alla vita. La dannazione e insieme la salvezza dei napoletani consiste proprio in questo. Nel nostro piccolo, facciamo tesoro di tale presupposto e apriamo queste poche righe laddove Antonio Iodice aveva terminato la sua Presentazione al primo *Rapporto su Criminalità e sicurezza a Napoli*, parlando della necessità di una trattazione scientifica che in maniera continuativa finalmente confutasse (o confermasse) "l'immagine e l'idea che a Napoli trovino cittadinanza tutte le espressioni del crimine"¹. Una sorta di dannata iconografia e di comodo alibi che contribuisce a quella che già nel primo *Rapporto* i due Curatori, Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli, definirono "disomogeneità rappresentativa" e che rischia di diventare letale oggi che la virtualizzazione di tante esperienze del vivere collettivo ci rende meno capaci, rispetto al passato, di affrontare quelle questioni (la paura, le discriminazioni, la violenza, il controllo) che nascono nella società e che finiscono poi nel campo del penale.

Il secondo *Rapporto sulla criminalità e sicurezza a Napoli* costituisce, quindi, uno strumento prezioso per la sua capacità di unire due approcci che sono stati usati alternativamente, invece, nelle analisi sul crimine in Italia, anche in quelle più "oneste". Stiamo parlando da un lato dell'attenzione rivolta all'*offender*, vale a dire all'autore del reato, dall'altro dell'approccio che valorizza il punto di vista della vittima. Non scopriamo oggi (né ci limitiamo a farlo nel solo specifico della rendicontazione sui fenomeni criminali), infatti, che le statistiche ufficiali presentino forti limiti, per alcuni aspetti insuperabili, dal momento che la registrazione di un evento (il reato, nel nostro caso) spesso dipende dalla propensione della vit-

¹ A. Iodice, *Presentazione*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Criminalità e sicurezza a Napoli. Primo rapporto*, FedOA - Federico II University Press, Napoli, 2015, pp. 11-16, cit. p. 14.

tima a informarne le autorità competenti, dalla priorità che queste ultime riconoscono alla ricerca del responsabile, come pure dalla difficoltà o meno dell'indagine, infine dalla volontà delle istituzioni di *rappresentare* gli atti commessi alimentando oppure attenuando quella *fear of crime* che oggi caratterizza il contesto urbano, a onta dell'oggettività delle statistiche che si ricavano dalle serie storiche sui reati. A titolo di paradosso (tale è per un Paese che negli ultimi decenni ha soffiato sul fuoco di una diffusa percezione di insicurezza), in Italia l'approccio che guarda alle cosiddette "indagini di vittimizzazione" deve ancora conoscere una convincente sistematizzazione scientifica, a cui certo sta contribuendo il filone di questi *Rapporti*. All'estero, invece, la tradizione euristica è più feconda, in tal senso, dal momento che già alla metà degli anni Sessanta dello scorso secolo la Commission on Law Enforcement and Administration of Justice della presidenza statunitense commissionò indagini sperimentali tanto al National Opinion Research Center (Norc), quanto al Bureau of Social Science Research (Bssr), allo scopo di colmare le lacune delle statistiche ufficiali². Inizialmente questo tipo di studi mirava essenzialmente alla riduzione del problema del *numero oscuro* dei reati, ma nel tempo conobbe una mutazione volta ad analizzare atteggiamenti e opinioni della popolazione a proposito della percezione di sicurezza, dell'operato delle forze dell'ordine, del *quantum* di rischio presente nella società.

Le indagini di vittimizzazione nascono in questo modo e mirano a scrutare ciò che le statistiche ufficiali non dicono: non solo l'entità e le caratteristiche del "sommerso", ma anche le motivazioni insite nella denuncia, l'*esposizione sociale* al reato, la relazione tra esperienza di vittimizzazione e preoccupazione sociale, la probabilità o meno che si incrinì la "fiducia sistemica" a causa del sentimento di insicurezza diffuso tra la popolazione. Ciò non vuol dire, ovviamente, che un approccio del genere assolvà a tutte le domande, dal momento che neanche il focus sulle vittime rileva ogni possibile specie di reato, né è pensabile che lo faccia. Vengono generalmente registrati reati come i furti alla persona, nelle abitazioni, quelli di veicoli o "i furti semplici senza contatto", le rapine e le aggressioni, gli ingressi abusivi, gli atti di vandalismo e alcuni reati sessuali. Di contro, sarebbe impossibile rilevare reati in cui la vittima "è d'accordo" con l'*offender* (si pensi allo scambio di droga e al "diabolico abbraccio" tra *pusher* e consumatore), quelli in cui la vittima è "assente" oppure è anonima, come pure le fattispecie di reato che attengono ai

² Si veda in tal senso il poderoso D. Dufee, D. McDowall, L. Green-Mazerolle, S. Mastrifski (a cura di), *Measurement and Analysis of Crime and Justice*, National Institute of Justice, Washington, 2000.

“colletti bianchi” e quelle definite “da controllo”, come i furti negli esercizi commerciali; per non parlare, poi, della difficoltà a rendicontare reati come le truffe o le clonazioni di carte di credito, dei quali addirittura la vittima spesso stenta a rendersi conto. La necessaria “consapevolezza” da parte della vittima costituisce uno dei limiti oggettivi delle indagini impennate su coloro che subiscono i reati, ponendo il rischio di una forte sottostima di questi ultimi. Altre problematiche riguardano la tecnica dell’interrogazione (delle vittime, in questo caso), per la quale fa fede la necessaria sincerità dell’intervistato, la sua corretta percezione del reato subito, la disponibilità a parlare senza quelle reticenze che caratterizzano, ad esempio, gli eventi che si svolgono all’interno della famiglia, e senza vuoti di memoria o perdita di lucidità (dovuta all’anagrafe, allo shock per il reato e a quella distorsione del ricordo nota come *telescoping effect* e consistente nell’avvicinare nel tempo episodi lontani).

Quanto sopra serve a ricordare come i dati scaturiti da indagini di vittimizzazione possono essere utilizzati per contestualizzare le informazioni ricavate dalle statistiche ufficiali, ma necessitano tanto di chiarezza riguardo alla modalità di rilevazione, quanto di cautela rispetto alla corretta interpretazione. In tal senso, il *Manual on Victimization Surveys* delle Nazioni Unite (2010) indica alcuni utili aggiustamenti, dipendenti dalle caratteristiche della rilevazione e funzionali allo sviluppo di un confronto metodologicamente ineccepibile:

- le due fonti devono riferirsi a una stessa unità geografica, escludendo le aree di rilevazione non comuni a entrambe;
- i dati devono avere come riferimento il medesimo periodo;
- i casi di “incidenti” che, nonostante l’apparenza, non configurano effettivamente un atto criminale devono essere esclusi;
- la raccolta statistica da parte delle forze dell’ordine dovrebbe comprendere quella fascia di popolazione che solitamente è esterna all’indagine di vittimizzazione (i bambini, le imprese, le pubbliche amministrazioni);
- i reati comuni a più insiemi statistici devono essere “ripuliti”;
- ogni stima basata sulle indagini di vittimizzazione deve tenere presente sia eventuali errori di campionamento, sia il livello di confidenza dell’intervallo.

In definitiva, le *survey* focalizzate sulle vittime sono un utile strumento complementare alle indagini quantitative e particolarmente illuminante per quei crimini che, pur essendo “emotivamente coinvolgenti” per la popolazione, rischiano di trovare uno scarso risalto presso le forze dell’ordine (stiamo parlando di piccoli furti, rapine non commerciali, atti di vandalismo, aggressioni tra estranei...). Reati

come i furti di automobili o, più in generale, di veicoli a motore costituiscono un ideale “ponte” tra le due tipologie di indagine, permettendo anche la convalida incrociata delle indagini (come suggerito da James P. Lynch e Lynn A. Addington³), e confermano la scelta vincente compiuta da Giacomo Di Gennaro e da Riccardo Marselli che tiene conto, peraltro, anche dello specifico del caso partenopeo.

Al di là dell'epistemologia dell'indagine sulla criminalità e la sicurezza, infatti, il nostro approccio non può ignorare la contestualizzazione del primo e del secondo *Rapporto*, vale a dire la città di Napoli: lo facciamo per deformazione professionale - riconoscendo l'importanza di una sociologia “applicata” - e ci sentiamo confortati, nel farlo, proprio dagli Autori e dai Curatori. Questi ultimi, in particolare, ribadiscono come l'articolazione della presente indagine proprio nella città di Napoli non costituisce una variabile secondaria, anche nello specifico dell'architettura del volume. Ciò si verifica sia perché il lavoro di ricerca ha ben presente “l'organizzazione sociale del territorio, la costruzione degli itinerari di riuscita sociale, l'offerta delle opportunità, la costruzione soggettiva delle preferenze di vita”⁴, sia perché solamente Napoli può offrire un quadro così complesso da porsi come ideale (e *terribile*) modello per una rappresentazione del crimine che vada oltre la semplice elencazione delle tipologie delittuose, vecchie o nuove che siano. Quando ancora Di Gennaro e Marselli scrivono che “produrre analisi e conoscenze solide su singoli contesti supportate da ricerche di vittimizzazione permette di disvelare i livelli più latenti delle dinamiche del crimine”⁵... bene, quel singolo contesto può essere solo Napoli!

A Napoli la storia parte da lontano e ha una memoria lunga, conosce dominazioni e liberazioni, rassegnazioni e orgoglio. “Come ovunque”, si dirà. Sì, ma solo Napoli mischia e livella popolazioni diverse, classi sociali altrove antagoniste, culture che nel mondo si guardano in cagnesco. Qui no, quantomeno non totalmente, perché tutto è assorbito e tutto è digerito dal ventre di una città che spesso “dimentica” - fu giustamente fatto notare - di essere affacciata sul mare. La città si sposta, cammina progressivamente verso l'interno - secondo la direttrice Nord Ovest - muove la sua popolazione, come ha sempre fatto, da centro agricolo a capitale amministrativa, forse un giorno metropoli globale. Sempre, però, inseguen-

³ J.P. Lynch, L.A. Addington, *Understanding Crime Statistics: Revisiting the Divergence of the NCVS and UCS*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

⁴ G. Di Gennaro, R. Marselli, *infra*, p. 15.

⁵ Ivi, p. 17.

do i suoi mille colori e le sue mille paure, prima ancora della razionalità di piani regolatori e di pianificazioni territoriali. Napoli canta la sua musica che diventa profumo e idea, perché a Napoli l'individuo sa di non essere mai solo, in quanto parte di una continua *esposizione* che mischia spazio naturale e ambiente antropico. A Napoli le interazioni sociali si configurano come un'interminabile sciarada nella quale i confini amministrativi perdono certezza e significato, travolti dall'inveterata abitudine, da parte del vitalismo partenopeo e campano, di traboccare l'*istituzionale positivo*. Se già introducendo il primo *Rapporto* Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli avevano colto i frutti del greco antico, citando *philia* e *neikos*, *eros* e *thanatos* ('amore' e 'odio', 'costruttività' e 'distruttività') in quanto "principi insiti nella natura umana [che] governano da sempre le radici del genere umano"⁶, noi possiamo aggiungere che solo a Napoli la *zoé* (il principio, cioè l'essenza della vita) diventa cosa altra rispetto alla semplice sommatoria dei singoli *bios* (vale a dire le condizioni e i modi in cui si svolge la nostra esistenza). Solo qui, in definitiva, la somma non fa il totale, ma lo eccede (ci perdoni il sommo Principe de Curtis).

A Napoli la speculazione edilizia diventa "anomia urbana"⁷, con l'aggravante di far convivere le vestigia di civiltà antiche con le forme dell'abusivismo contemporaneo, dello sfruttamento selvaggio del suolo, della gestione affaristica e malavitosa di interi quartieri della città. A Napoli la *polity* diventa occasione di una continua e feconda riflessione tra democrazia rappresentativa e istanze dal basso, non totalmente riconducibili a quel "potere popolare" tanto sbandierato dall'attuale giunta napoletana. A Napoli (più che altrove) la crisi economica significa il congelamento della mobilità sociale e il conseguente aumento della "convenienza attesa" rispetto all'adesione a consorterie criminali. A Napoli la rappresentazione della violenza (negli ultimi anni anche da un punto di vista televisivo-seriale) si inserisce in un repertorio simbolico e culturale che minimizza la "barriera emotiva della paura dello scontro", ma che soprattutto impedisce alla razionalità di far capolino nell'analisi dei pro e dei contro nei confronti dell'affiliazione alla subcultura mafiosa. "Come in ogni contesto di criminalità organizzata", si dirà. Sì, ma solo a Napoli (e nella Napoli *di oggi*) "l'ostentazione del rischio" e la "manipolazione

⁶ G. Di Gennaro, R. Marselli, *Introduzione – Le ragioni di un Rapporto*, in *Criminalità e sicurezza a Napoli. Primo Rapporto* cit., pp. 17-29, cit. p. 19.

⁷ Cfr. M. Marra, *Napoli e la crisi: soluzioni federaliste di governance territoriale*, in P. De Nardis (a cura di), *Le città e la crisi. Quattro casi di globalizzazione urbana*, Bordeaux Edizioni, Roma, 2015, pp. 63-112.

del pericolo” sono calcolate come ancelle dell’acquisizione di onore e di successo, non in quanto precondizioni dell’incanalamento nel *terribile teatro* dell’uccidere e dell’essere uccisi.

Questa è Napoli, da cui si evince non l’opportunità, ma la necessità di analisi continuative sulle dinamiche criminali, nelle quali la ricorsività sia sempre arricchita da casi specifici e da un approccio interdisciplinare avente nell’Osservatorio sulla legalità coordinato da Giuseppe Acocella il perno e, contemporaneamente, il grimaldello per scardinare quella “rigidità rappresentativa” che offende Napoli e che dovrebbe indignare i napoletani.

Se il primo *Rapporto sulla criminalità e sicurezza a Napoli* auspicava che il “cantiere” da poco inaugurato costruisse una “piramide del sapere e del fare”, il secondo *Rapporto* testimonia come qualche piano sia già stato edificato. Ne mancano molti altri e l’architettura dell’edificio continua a essere maledettamente complicata, anche perché le “variabili ingegneristiche” non sono poche e parlano la lingua dei necessari controlli sul mercato del credito, della riforma della macchina della giustizia, di una aggiornata fotografia della stratificazione sociale, di un progetto di sviluppo cittadino che non si limiti a un calendario di eventi, di un intenso lavoro per la promozione di una cultura del bene pubblico, dell’impegnativa opera di destrutturazione simbolica dell’identità criminale.

C’è molto da fare, non perdiamoci d’animo. Se Napoli è ancora una *carta sporca*, come cantava uno dei suoi poeti, a noi continua a *importare*.

Introduzione. Perché occorre proseguire

Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli

A chiusura del primo *Rapporto sulla Criminalità e la Sicurezza a Napoli* del 2015¹ sostenevamo la necessità nonché l'auspicio di alimentare con contributi specifici un'analisi più stabile sulle dinamiche criminali che investono i contesti della città e del suo hinterland. Affermavamo che un modo utile per rompere la rigidità rappresentativa con cui Napoli è iconicamente identificata con la violenza dei gruppi criminali e la sciatteria del suo quadro urbano e civile è contrapporvi in modo territorialmente comparato approfonditi e costanti studi sulle molteplici forme del crimine e le sue correlazioni. Indicando cinque distinte ragioni che a nostro avviso esigevano che un vuoto venisse colmato ed esprimevamo la convinzione, tradotta in impegno, che l'accumulazione conoscitiva e la focalizzazione degli aspetti che caratterizzano delittuosità e criminalità sono utili non solo per capire e intervenire sulla "cattiva pelle" di un contesto territoriale, ma per comprendere e spiegare il modo in cui quel contesto si è andato strutturando.

L'articolazione del secondo Rapporto sulla Criminalità e la Sicurezza a Napoli risponde alle sostanziali domande: perché l'orientamento all'agire delinquenziale tra i minori e criminale tra gli adulti resta una scelta perseguita nonostante siano molti gli indicatori che ne confutano la convenienza? Perché, insomma, si formano nuove gang giovanili nella città di Napoli e perché permane una qualità del crimine che ne attesta un forte carattere violento?

La difficoltà di trovare risposte esaurienti sui diversi processi che chiariscono perché un individuo diventa criminale alloggia sia tra i sostenitori delle politiche di controllo sociale e giustizia penale basate su formulazioni tipo "legge e ordine", sia tra quanti auspicano forti programmi di riabilitazione e revisione delle politiche di deterrenza. Questa difficoltà, oltretutto, travalica a volte gli interrogativi di fondo per concentrarsi, invece, sul funzionamento della "macchina della giustizia", ovvero l'aumento di efficacia ed efficienza processuale. L'aspetto problematico di queste posizioni è che non spiegano ad ampio raggio – nonostante il moltiplicarsi negli ultimi decenni in sede internazionale di molte verifiche empiriche – né la continua

¹ Il primo Rapporto è in open access. Il link è: www.fedoabooks.unina.it/index.php/fedoapress/catalog/book/36

trasformazione ed estensione dei tipi di delittuosità, alcuni sempre più sofisticati, né come modificare le politiche di deterrenza includendo nuovi approcci di sicurezza dei cittadini che non siano onerosi, rispettino i fondamentali diritti delle persone e non criminalizzino ogni forma di disagio e devianza sociale.

Le tre sezioni del presente Rapporto affrontano queste questioni intrecciandole mediante un filo conduttore che, sebbene argomenti aspetti differenti, riconduce e lega la problematica formulata negli interrogativi a qualche costante fattore la cui presenza è indipendente da tutti i singoli casi che caratterizzano l'ampia gamma dei crimini.

A partire dall'aggiornamento dei dati sulla delittuosità e la criminalità nelle città metropolitane – allargando l'analisi rispetto al primo Rapporto a quattro nuove aree – sono poste in evidenza le nuove tendenze e le persistenze negli andamenti rispetto ad alcuni reati. Le dinamiche criminali vengono, altresì, approfondite mediante i risultati di tre differenti indici di criminalità ognuno dei quali offre delle informazioni per capire e misurare la *qualità* di alcuni crimini e le ragioni che presumibilmente ne spiegano l'affermazione. Poiché la violenza del crimine e delle organizzazioni criminali resta ancora un dato permanente – anche se attenuato - delle realtà territoriali meridionali, vengono ricostruiti i confronti violenti e le condizioni situazionali che sottendono i diversi omicidi che hanno tracciato lo scontro e le tensioni in alcune città meridionali in cui ognuna delle diverse organizzazioni criminali opera. Il riferimento a tale indicatore non delinea solo il ricorso a un dispositivo utilizzato per il controllo e il potere organizzativo, né rende visibile l'esclusivo tasso di violenza di un gruppo, quanto esplicita la bassa avversione al rischio che la razionalità criminale contempla nel suo itinerario affiliativo. L'orizzonte temporale che dispiega l'agire degli affiliati ai diversi gruppi criminali è talmente ridotto che, per dirla con le parole di Randall Collins, la convenienza attesa abbassa «la barriera emotiva della paura dello scontro». Uccidere ed essere uccisi fa parte del “gioco”, per cui la violenza che si condensa nell'omicidio è parte di un repertorio simbolico-culturale che giustappone l'ostentazione del rischio, la manipolazione del pericolo e il prestigio dell'onore e della riuscita. Proprio su questi elementi fa leva ogni tipo di subcultura mafiosa la quale lacera in quei contesti di periferia criminogena i percorsi di crescita giovanile colonizzandone valori, preferenze, aspirazioni. È quanto emerge dall'analisi sulla delinquenza e criminalità minorile i cui meccanismi riproduttivi vanno oltre il tema della disgregazione familiare e del basso rendimento dei programmi di educazione alla legalità e integrazione culturale. Proprio la riflessione sulla formazione delle nuove gang giovanili –

quelle che la creativa *criminal justice* partenopea ha denominato “paranza dei bambini” – indica il fallimento di ogni politica riabilitativa incentrata o sull’esclusivo aumento del controllo sociale e sull’incapacitazione mediante risposta detentiva, oppure sulla compassionevole politica della prevenzione ricondotta all’edulcorazione dello stigma o all’intermittente intervento welfaristico.

La risposta del crimine organizzato – paradossalmente – appare l’unica opportunità perseguibile a chi vede preclusa ogni chance per ascendere socialmente. Il repertorio simbolico-culturale che sostiene la subcultura mafiosa e camorristica non può interrompersi, allora, che spezzando i processi riproduttivi che alimentano le stesse catene generazionali. Non c’è automatismo in simile correlazione ma è pur vero che un monitoraggio territoriale di clan, famiglie mafiose o ’ndrine ci dice che le carriere criminali si succedono come processi ascrivibili. Ecco perché ci siamo fatti promotori in tempi non sospetti dell’idea che di fronte ad accertate e radicate appartenenze di genitori a gruppi mafiosi o essi stessi promotori di metodi educativi e stili di vita mafiosi occorresse disporre da parte dei Tribunali per i Minorenni provvedimenti di tutela del giovane allontanandolo dalla propria realtà territoriale e adottando se necessario anche strumenti processuali in materia di potestà genitoriale. Una sorta di “erasmus criminale”, come è stata a buon ragione denominata l’esperienza che si sta conducendo a Reggio Calabria. È proprio la forte contiguità esistente in molte parti dei territori nostrani tra la subcultura deviante e la subcultura criminale a rendere facile e possibile, se non ascrivibile, la scelta della carriera criminale da parte di tanti giovani disperati che annettano ad essa attesi vantaggi percepiti come superiori rispetto al deserto che configura il proprio destino. È la logica del “meglio un giorno da leoni che cento da pecore”, o se si vuole “meglio l’uovo oggi che la gallina domani”. Se non addirittura “devi agire così perché è la famiglia che lo richiede”. Tuttavia, occorre essere chiari e consapevoli che perseguire una strategia di *socializzazione diversificata e alternativa* in altri contesti territoriali ha un senso se, da un lato, vi è la collaborazione e il sostegno al progetto di almeno uno dei genitori del minore e, dall’altro, se l’esperienza è costantemente monitorata e valutata nei suoi esiti in modo da non lasciare il campo ad esclusivi risentimenti soggettivi nei confronti dell’autorità che ha preso tali provvedimenti e che da essa si estenderebbe sicuramente all’intera società. Un tale rischio non può essere corso poiché ci si troverebbe esattamente al punto di partenza. Non deve essere, quindi, una scorciatoia ma un impegno degli organismi dello Stato a rendere l’esplorazione di nuove vie, percorsi efficaci di reale integrazione. Perciò abbiamo fatto anche una proposta: che una quota del fondo alimentato dai sequestri e dalle

confische al crimine organizzato sia orientata a sostenere una tale progettualità. Deve essere un riscatto per il giovane e per lo Stato la cui assenza in molti territori coincide con l'abbandono degli stessi, con l'inesistente offerta di servizi per i minori, gli adolescenti, i giovani, con il deserto delle minime infrastrutture del tempo libero, del gioco, del verde pubblico.

È questo impegno a generare e coltivare una cultura del bene pubblico, della comunità civica, la più efficace risposta all'orizzonte del "tutto e subito" tracciata dalla cultura globalizzata del "successo a tutti i costi" e che s'incarna nel cinico speculatore finanziario, o nell'imprenditore profittatore, o nel funzionario pubblico che si lascia corrompere. Ciò, trasformata nel repertorio culturale della carriera criminale, rende la persona altamente disponibile a correre il rischio della morte o del carcere, anche al 41-*bis*, pur di vedersi riconosciuti quei vantaggi sociali che appaiono all'orizzonte del successo criminale.

E proprio al regime stabilizzatosi in modo definitivo del cosiddetto "carcere duro" è dedicata una riflessione che ne valuta l'efficacia in termini di deterrenza e autorevolezza dello Stato. L'interrogativo parte proprio da qual è la funzione attribuita al carcere duro e considera sia le raccomandazioni pervenute dall'Europa, la conferma di compatibilità espressa dalla Corte di Strasburgo rispetto agli standard di tutela dei diritti umani sanciti dalla CEDU e, in particolare, in relazione agli artt. 3, 8 e 13 della Convenzione, che le condizioni di vantaggio che possono spingere un detenuto a collaborare con la giustizia. Pur soffermandosi su alcuni aspetti della discussione riverberati dalla vicenda di Totò Riina che ha visto protagonista nella primavera scorsa la Corte di Cassazione con una sentenza che ha fatto discutere, il contributo, partendo da una ricerca sul campo, affronta alcuni dei nodi e ne simula gli esiti nel quadro della teoria dei giochi.

La formulazione permette proprio di comprendere se la segregazione punitiva in Italia è una risposta adeguata ai fini della deterrenza e come essa possa connotarsi come strategia detentiva compatibile con i principi della dignità umana.

Il problema, infatti, è come costruire una deterrenza efficace. Occorre ricorrere alle politiche della tolleranza zero, del carcere per ogni violazione, oppure a quelle della certezza della pena e del controllo selettivo? Proprio a queste ultime domande che, in un certo senso, chiudono il cerchio del ragionamento intrapreso, è dedicata la parte finale della seconda sezione, nella quale vengono presentate una serie di testimonianze raccolte tra operatori della giustizia, professionisti del penale e giovani appartenenti ad alcune gang. La questione della nuova formazione di aggregati criminali nell'area partenopea è affrontata segnalando le diverse convinzioni che

risultano dal punto di vista degli operatori e da quello degli offender. Il quadro che ne emerge offre sollecitazioni interessanti perché investe l'organizzazione sociale del territorio, la costruzione degli itinerari di riuscita sociale, l'offerta delle opportunità, la costruzione soggettiva delle preferenze di vita.

Nel capitolo successivo il problema della deterrenza è affrontato alla luce del controllo e della sicurezza territoriale. La sfida che viene accolta attiene la simultanea necessità di risparmiare risorse economiche, ottimizzare il capitale umano, garantire il contrasto strategico della criminalità comune e aumentare il senso della sicurezza del cittadino. Al di là delle retoriche sulla sicurezza si presenta un modello elaborato e discusso nell'ambito dell'attività di prevenzione dei reati dalla Questura e che si va realizzando a Napoli – da perfezionare ulteriormente e sperimentare in forma più allargata – di *predictive policing*, ovvero di uso di strumenti matematici e informatici per sviluppare previsioni sui fenomeni criminali che consentano di ottenere una sensibile riduzione di alcune tipologie di reati, contenendo, allo stesso tempo, i costi dell'azione di deterrenza.

Infine, l'ultima sezione, la terza, in continuità con quanto già indicato nel primo Rapporto, è dedicata all'esame di un reato particolare. Nel caso di specie ci soffermiamo sul fenomeno dell'usura inquadrandolo alla luce di una riflessione vittimologica, penale e civilistica. Proprio l'usura rende ragione di come il mercato del credito illegale si sia trasformato non essendo più circoscritto a reti di vicinato o intraparentale, bensì costituisce una delle attività che da molto tempo è oggetto dell'azione delle organizzazioni criminali. Essendo un reato latente, invisibile con apparenti vantaggi per l'offerente e il prenditore, l'usura si presenta come una ulteriore azione mascherata finalizzata all'acquisizione di patrimoni economici, aziendali e commerciali, facilitata e resa più diffusa dalla crisi economica e dall'associata restrizione creditizia. Le ragioni che determinano la condizione d'indebitamento di famiglie, esercizi commerciali e imprese sono molteplici e molte connesse sia ai nuovi scenari di vulnerabilità sociale nei quali sono caduti territori e persone, sia al sovraindebitamento connesso al consumo incontrollato e spesso indotto. Proprio l'alto rendimento dell'attività usuraia ne fa un mercato perfettamente connaturato alle caratteristiche delle associazioni mafiose e camorristiche, garantendone, altresì, la funzione di riciclaggio dei proventi illeciti. Tuttavia, il fenomeno dell'usura non prescinde dalle dinamiche del mercato del credito e questa è la ragione per cui emerge in tutta la sua consistenza il legame tra il comportamento delle banche e l'estensione dell'usura. La recente ordinanza della Cassazione (23192/2017) restituisce al ruolo di normativa secondaria, amministrativa, le circolari della Banca

d'Italia e nuovamente impone alle banche il rispetto della normativa prevista dalla legge 108 del 1996, chiarendo che l'interesse di mora è componente decisiva del Teg. Ciò significa che nel computo dei costi erogati per ottenere una linea di credito sia esso un mutuo o un conto corrente, si deve tenere conto anche dell'interesse moratorio tra le remunerazioni del Tasso effettivo globale raffrontandolo con il tasso soglia. Con tale sentenza la Corte Suprema ha conferito diritto di cittadinanza all'usura originaria. Il che significa anche aver rimarcato che il reato di usura nasce al momento della pattuizione.

Ma il fallimento del mercato del credito è un aspetto del comportamento delle banche e ritorna al centro dell'attenzione della Corte Suprema perché è ad esse che deve attribuirsi l'uscita dal circuito creditizio legale di migliaia di imprenditori, commercianti e famiglie ai quali sono stati imposti tassi di interesse superiori per la cui determinazione le banche hanno considerato anche i costi relativi a imposte e tasse collegate all'erogazione del credito. Ma questo comportamento fraudolento è ancora più rilevante se si considera che alcune banche hanno posto a bilancio decine e centinaia di miliardi attivi derivanti dai tassi usurari cedendo una parte cospicua di questi "attivi fasulli" a fondi avvoltoio i quali operano sul mercato dei crediti deteriorati, i c.d. Npl (*non performing loans*) e acquistano tali sofferenze a prezzi fortemente decurtati richiedendo al debitore ceduto (ovvero le originarie famiglie, imprese, ecc.) il rientro dell'esposizione oltre agli interessi intanto maturati. Un circuito perverso e vizioso che apre ad espropriazioni forzate, ad immobili pignorati, ad agenzie immobiliari che acquisiscono immobili deprezzati posti all'asta o a organizzazioni criminali che nel retroscena agiscono come onnivori o a Banche che finiscono per essere aggiudicatarie di beni declassati.

Anche in questo caso, allora, formuliamo una proposta connessa proprio al ruolo e alla responsabilità delle banche sul territorio. Queste, in realtà, raccolgono il risparmio sull'area da famiglie, imprese, soggetti non profit, enti, amministrazioni, fondazioni, ecc. I risparmi costituiscono quella liquidità costante che dalle banche è trasformata in investimenti finanziari e prodotti offerti alla stessa clientela, nonché operatività conseguenti ai processi di privatizzazione che le hanno orientate fortemente al mercato. Ebbene mutuando dall'esperienza americana del *Community Reinvestment Act* (CRA) del 1977 e rafforzato nel 1995, si potrebbe costituire, per migliorare la reputazione e la responsabilità delle banche, un *fondo speciale* bancario mediante accordo interbancario normativamente regolato, finanziato con cadenza annuale e con una percentuale di compartecipazione delle

banche correlata ai bilanci (o agli investimenti realizzati) o (ai profitti) e controllato da un soggetto terzo, con la doppia finalità di finanziare, da un lato, il micro-credito per famiglie in condizioni di necessità e traghettare, dall'altro, l'uscita dalla stretta usuraia di imprenditori e famiglie.

Questo Rapporto, in definitiva, lascia iscritto un messaggio: da tempo le statistiche ufficiali rimandano una rappresentazione del crimine e della delittuosità coincidente con un allargamento delle tipologie delittuose che dal lato degli autori sembra coinvolgere specifiche fasce di popolazione. Questa polarizzazione è invece superata se ci si concentra sulle vittime. In realtà, crimine e delittuosità sono trasversali ai diversi strati sociali specialmente se si va oltre la criminalità violenta e quella predatoria, ma ciò che obnubila questa realtà è proprio l'estensione dei reati alcuni dei quali - addebitabili invece agli strati sociali medio-alti - sortiscono danni meno visibili e immediati, ma altrettanto rilevanti. È questa la ragione per la quale, allora, produrre analisi e conoscenze solide su singoli contesti supportate da ricerche di vittimizzazione permette di disvelare i livelli più latenti delle dinamiche del crimine i cui cambiamenti non si dissolvono nelle fattezze della società liquida ma si radicano nella gioia personale che l'esibizione produce e nell'immediatezza della gratificazione. Una risposta efficace a questi cambiamenti impone una rivisitazione delle politiche e dei modelli di prevenzione, controllo e contrasto della delittuosità. Quella che in alcuni territori appare come una inevitabile dannazione sociale, in realtà non è altro che l'esito di fattori diversi che combinati producono una situazione di *trappola della criminalità*, tale per cui la diffusione dei fenomeni illeciti deprime le opportunità legali rendendo più convenienti le carriere criminali. In altri termini, se i tassi di criminalità a Napoli e Campania sono elevati, questo si deve anche all'assenza di meccanismi di mobilità sociale che determinano una maggiore propensione al rischio per le fasce marginali della popolazione notoriamente meno protette e maggiormente dedite ad una gamma di reati che più direttamente destano insicurezza e allarme sociale. Questa maggiore propensione al rischio da parte degli autori di reati, a parità di efficacia del sistema di deterrenza, spiega livelli di criminalità più elevati. Inoltre, in presenza di un mercato del lavoro poco dinamico e con scarse opportunità di inserimento, l'ingresso nel circuito penitenziario – specie se coniugato con assenza di politiche riabilitative efficaci – attribuisce uno stigma negativo che impedisce un reinserimento nella società a fine pena facilitando o l'inizio di vere e proprie carriere criminali o confermando l'identità criminale.

La fuoriuscita da questa situazione richiede la messa in campo di interventi in più settori. Per quanto riguarda quello penale e giudiziario è illusorio pensare che la soluzione sia ricorrere a politiche genericamente più repressive perché - al contrario - l'efficacia maggiore sembrano averla interventi di contrasto più selettivi, basati su un'attenta analisi delle peculiarità e specificità dei differenti reati e sulle motivazioni che spingono gli autori a cimentarsi in quelle azioni criminali.

Sezione Prima

Osservazione permanente
dei fenomeni criminali

1. Nuove tendenze, tipologie e profili della criminalità in tutte le città metropolitane italiane

*Giacomo Di Gennaro, Debora Amelia Elce**

Premessa

In questa seconda edizione del *Rapporto Criminalità e sicurezza a Napoli* l'analisi della delittuosità metropolitana è stata aggiornata al 2015 e allargata, come anticipato nel precedente lavoro, ad altre 4 città insulari. Le città esaminate, quindi, nell'attuale serie storica, coincidente con il periodo 2004-2015, corrispondono a tutte le aree metropolitane previste dalla legge 56 del 2014 le quali costituiranno l'ampiezza territoriale che caratterizzerà l'ambito di riferimento analitico nei successivi lavori: Bari, Bologna, Cagliari¹, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia. Il riferimento e la limitazione alle aree metropolitane soggiace ad un presupposto che abbiamo anche richiamato nel precedente *Rapporto*: non si possono leggere e interpretare le tendenze, le tipologie e i profili dei crimini senza individuare le connessioni esistenti con le trasformazioni dello spazio fisico, socio-economico e culturale che questi contesti e le comunità che li costituiscono hanno subito. La delittuosità e la criminalità sono generate dalle relazioni e condizioni che s'intrecciano nello spazio urbano prodotto, a sua volta, dalle relazioni sociali, culturali, economiche e politiche che lo determinano.

1.1 I crimini in Italia: una proprietà delle grandi città rispetto al resto del Paese

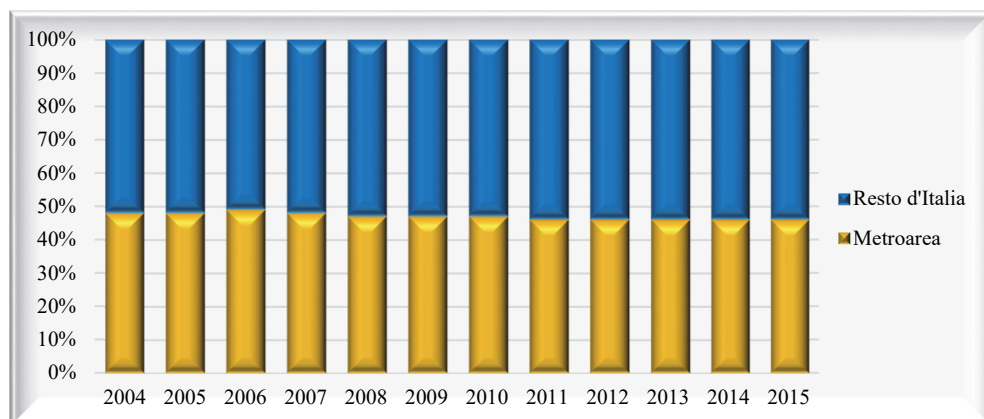
In continuità con quanto già prodotto si è scelto di partire dal volume totale dei delitti denunciati che per l'intero periodo esaminato ammonta a 15 milioni 323.598. Un valore enorme se si considera che la metroarea rappresenta l'1% del totale della superficie del nostro Paese, ma assorbe in media il 47% (graf. 1) delle

* Il capitolo è l'esito di un comune lavoro degli autori. Tuttavia, ai fini dell'attribuzione delle parti, della premessa e dei §§ 1.1 e 1.2 è responsabile G. Di Gennaro; il § 1.3 è stato redatto da A.D. Elce.

¹ Per la città metropolitana di Cagliari, in conformità con quanto fatto per le restanti città, sono stati considerati i delitti denunciati nell'intera provincia.

denunce totali registrate nell'intera Penisola, con un aumento sul periodo del 7%. È interessante notare, inoltre, che mediamente nel dodicennio preso in esame la popolazione delle città metropolitane ammonta al 36% del totale della popolazione italiana: il che vuol dire che tra il 36% della popolazione italiana insediata nelle grandi città del Paese si addensa il 47% del totale dei delitti denunciati in Italia.

Graf. 1 - Distribuzione dei delitti denunciati nella metroarea e nel resto d'Italia. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Ciò conferma quelle differenze nei tassi di criminalità già indicate nel precedente lavoro fortemente dipendenti dalla dimensione territoriale delle città rispetto ad altri capoluoghi minori e a comuni più piccoli ed evidenziate anche in altri lavori (Barbagli - Colombo, 2010; Cesareo - Bichi, 2010; Caneppele, 2010; Transcrime, 2011) dai quali si evince anche che i tassi di autori di reato (sia italiani che stranieri) nelle aree metropolitane sono più alti rispetto alle altre province. D'altra parte è anche noto che il livello di urbanizzazione incide negativamente sui livelli di sicurezza: stare in un'area urbana fa sentire meno sicuri perché è lì che si concentrano anche in misura maggiore i segnali di disordine fisico e sociale e diminuisce il controllo sociale.

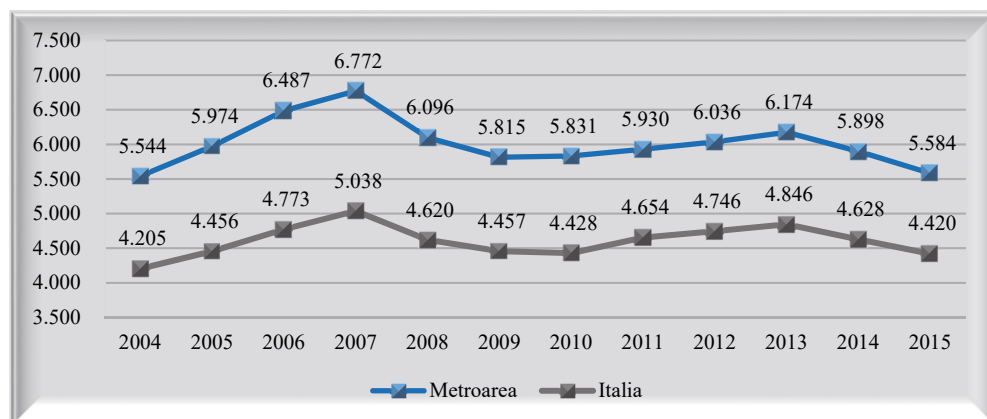
È opportuno, tuttavia, annotare che il volume della delittuosità che viene trattata, così come i reati portati alla luce dall'azione investigativa, costituiscono sempre una parte e non un quadro completo della criminalità reale. In genere tranne il caso degli omicidi che possono avere un carattere quasi esaustivo, per tutti gli altri reati i confronti risentono della propensione delle vittime a denunciare il reato subito. Le indagini di vittimizzazione degli ultimi anni, così come l'Indagine sulla sicurezza dei cittadini o l'Indagine sulla violenza contro le donne condotte dall'Istat,

sono un esempio rilevatore della discrasia e contribuiscono a stimare il sommerso dei reati, a connotare il “numero oscuro” sì da avvicinarsi quanto più possibile alla dimensione reale del fenomeno della criminalità. Questo è tanto più utile e vero quanto più gravi sono alcuni reati (per esempio le estorsioni, l’usura, il traffico e lo spaccio degli stupefacenti, la contraffazione, la tratta di esseri umani, il contrabbando, le violazioni delle norme sulle armi o sulla riservatezza e molti altri ancora) coperti da una forte coltre di omertà, silenzio, paura e intimidazione.

1.2 *Andamento e distribuzione della delittuosità nelle diverse aree metropolitane*

L’allargamento delle elaborazioni effettuate per la metroarea, con l’aggiunta delle quattro città insulari, non fa registrare sostanziali modifiche del trend già indicato nel *Primo Rapporto* (Di Gennaro - Elce, 2015), mentre l’aggiornamento all’ultimo biennio mostra una flessione nel numero di delitti denunciati nel 2014 nella metroarea pari al 2% rispetto al precedente anno, flessione che raggiunge il 5% nel 2015. In sintesi quella ondulazione della curva che dal 2004 ha fatto registrare un rialzo fino al 2007 (graf. 2) e poi una breve successiva contrazione seguita da una opposta ascesa dal 2009, riprende dalla fine del 2013 a ridiscendere portando il volume della delittuosità esattamente ai valori del 2004.

Grafico 2 - Andamento del tasso del totale delitti denunciati in Italia e nella Metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Come interpretare queste oscillazioni? Innanzitutto, osservando l’andamento delle due curve vediamo che c’è una quasi perfetta analogia nei movimenti. Ciò

confermerebbe che la dinamica della delittuosità nel Paese è essenzialmente determinata da ciò che accade nelle grandi aree metropolitane, anche se, come ha confermato recentemente l'Istat, «negli ultimi anni, la criminalità, che caratterizza storicamente i grandi centri metropolitani, è aumentata anche nelle città minori, dislocate nelle diverse regioni italiane» (Istat, 2017, p. 9).

Se volessimo, in secondo luogo, attribuirvi anche una ragione economica possiamo osservare che a seguito degli effetti della crisi che in Italia si avverte dopo il 2008, la leggera ascesa della delittuosità coincide con l'aumento dei reati appropriativi, ovvero quelli da cui si può ricavare un guadagno economico (furti, rapine, borseggi, truffe, estorsioni, spaccio di sostanze stupefacenti, usura, ricettazione ecc.). È infatti dal 2010 che anche a livello nazionale aumentano i reati a carattere economico, tra i quali i furti in abitazione hanno avuto un'impennata nel 2012 con un aumento del 40% rispetto al 2010, mentre si registra un calo tra quelli non economici (Istat, 2014, p. 154)².

Ancora, il 2013 costituisce il periodo coincidente nel Paese con l'aumento, rispetto all'anno precedente, dei delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria il cui computo è di circa 48 delitti ogni mille abitanti, permanendo un calo per i delitti contro la persona ma un aumento per quelli contro il patrimonio³. Restano invariate anche in questo anno le differenze tra le regioni.

² Questa *performance* a livello di ripartizioni regionali è trasversale: «dal 30% in più nel biennio nel Nord-ovest, al 52% nelle Isole e il 61% nel Nord-est. Anche gli scippi e i borseggi denunciati sono in crescita rispettivamente del 40,5% e del 28,6% se confrontati con il 2010; i primi aumentano in tutte le ripartizioni, con valori compresi tra il 52,9% del Nord-ovest e il 28,4% del Centro. I borseggi, invece, affiancano a incrementi rilevanti del Nord-est (39,8%) e delle Isole (20,3%) il dato sostanzialmente inalterato del Sud (-1,3%). Crescono nell'ultimo anno anche le truffe e i delitti informatici denunciati (21,2%). Al contrario, i furti di veicoli non hanno subito importanti variazioni. Le rapine denunciate (*nel Paese*) sono tornate a crescere dal 2011, raggiungendo quota 42.631 nel 2012. Sono soprattutto aumentate le rapine in abitazione (del 22,1% tra il 2011 e il 2012 e del 65,8% dal 2010), le rapine in strada (del 25,7% dal 2010) e quelle effettuate negli esercizi commerciali (+20,7% dal 2010), mentre il trend è ancora in diminuzione per le rapine in banca (5%). Anche in questo caso sono le Isole e il Nord-est a manifestare l'incremento maggiore, in particolare per le rapine in abitazione, con un aumento rispettivamente dell'88,4% e del 69,7%, e per quelle in strada che aumentano rispettivamente del 37,3% e 41,2%» (Istat, 2014, p. 154).

³ «Diminuiscono, infatti, gli omicidi volontari consumati (-4,9 per cento) e, al loro interno, quelli di tipo mafioso (-23,5 per cento), che tornano ai livelli del 2011, riprendendo il trend discendente di lungo periodo che li ha caratterizzati. In calo anche i tentati omicidi (-7,9 per cento), le lesioni dolose e le violenze sessuali denunciate (-4,6 e -4,3 per cento rispettivamente) e lo sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (-10,4 per cento). Risultano invece in forte aumento le truffe e frodi informatiche (+20,4 per cento), e crescono anche le estorsioni (+6,3 per cento), le rapine e

L'ultimo biennio (2014-2015), come indicato, fa osservare, invece, una diminuzione complessiva dei reati in Italia con una flessione del 2,7% nel 2014 rispetto all'anno precedente e del 4,5% nel 2015. Nel 2014 il quoziente di delittuosità generico scende a 46 delitti ogni mille abitanti e raggiunge i 44 nel 2015⁴.

È evidente che attribuire solo alla crisi economica l'aumento degli anni precedenti sarebbe ingenuo. Mutamenti delle dinamiche del mercato criminale, così come le modifiche legislative o le variazioni nelle strategie investigative da parte delle forze dell'ordine orientate a perseguire con priorità diverse e raggiungendo esiti differenti nei contesti locali, sono ragioni che contribuiscono a determinare andamenti differenti. A queste, poi, si aggiungono variazioni delle opportunità e scelte soggettive degli offender le cui combinazioni da un anno all'altro generano oscillazioni che solo una osservazione di "lunga durata" può scremare dando conto di fattori più incidenti.

A conferma dell'esistenza di una *performance* quasi omogenea tra aree metropolitane e andamento nazionale, si è proceduto a considerare le dinamiche delittuose metropolitane in relazione alle popolazioni residenti. Posto ciò, emerge che la curva tracciata dai dati della metroarea (graf. 3) mostra un andamento più articolato che può essere distinto in 4 fasi:

- un primo triennio successivo al 2004 di forte incremento del tasso (+22%);
- un secondo biennio 2008-2009 di flessione (-14%);
- un quadriennio 2010-2013 caratterizzato da un lieve, ma costante aumento del tasso di delittuosità, pari a +6%;
- un ultimo biennio 2014-2015 in cui i valori mostrano una diminuzione del 10% del tasso di delittuosità.

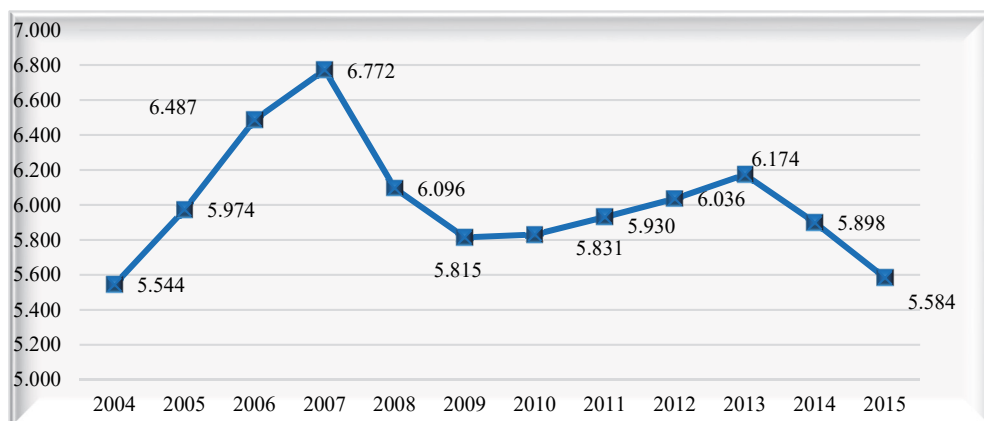
Un ulteriore passaggio analitico riguarda le differenze esistenti all'interno della metroarea, ovvero tra le diverse aree metropolitane. A tal proposito si rileva che le città che presentano un tasso medio di delittuosità superiore a quello globale della metroarea (6.003 delitti ogni centomila abitanti) (graf. 4), sono tutte localizzate al centro-nord. In tali posizioni ricadono: Milano (8.903), Bologna (7.400), Torino (6.982), Genova (6.547) e Firenze (6.088); seguite in una fascia intermedia da Venezia (5.160), Bari (4.981), Catania (4.797) e Cagliari (4.716), cui si affiancano ma

i furti (+2,6 e +2,2 per cento rispettivamente), soprattutto quelli in abitazione che, tra il 2010 e il 2013, sono cresciuti del 48,6 per cento» (Istat, 2015, p. 179).

⁴ Ma i livelli regionali sono molto diversi tra loro, e variano tra i 58 dell'Emilia-Romagna e i 25 della Basilicata.

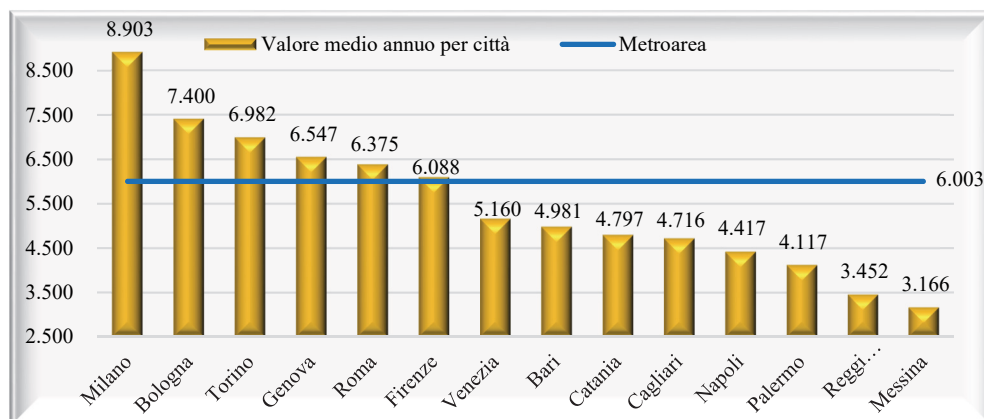
con valori ancora decrescenti Napoli (4.417) e Palermo (4.117). Mentre nelle posizioni basse, e dunque su un lato diametralmente opposto di una immaginaria classifica della delittuosità, ci sono Reggio Calabria (3.452) e Messina con un tasso pari a 3.166 delitti che chiude il *range* ed è quasi la metà di quello registrato dalla metroarea (Di Gennaro - Elce, 2015, pp. 39-51)⁵.

Graf. 3 - Totale dei delitti denunciati nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Graf. 4 - Totale dei delitti denunciati nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

⁵ Il riferimento al lavoro è utile perché sono state approfondite le ragioni che possono sottendere le differenze esistenti tra le diverse aree metropolitane.

Se facciamo riferimento, invece, alla variazione storica del tasso di delittuosità totale di tutte le metropoli emerge che sono: Milano (-9%), Genova (-8%), Bari (-7%) e Cagliari (-5%) a mostrare una flessione maggiore dei tassi; Firenze resta pressoché invariata, mentre tra le altre sono Palermo (+18%), Messina (+14%), Napoli (+7%) a esibire aumenti più consistenti, come riportato nella tabella 1.

Questi andamenti eterogenei riflettono le principali differenze che anche l'Istat ha registrato sul territorio nazionale. Relativamente al solo dato del 2015 i tassi attinenti gli atti predatori riverberano una frequenza dei borseggi maggiore nella ripartizione territoriale del Centro (10,6 vittime per 1.000 abitanti) e nel Nord (9,5 per 1.000) «così come i furti in abitazione (19,7 vittime per 1.000 famiglie nel Nord e 15,8 nel Centro). Le rapine sono più frequenti nel Mezzogiorno (1,7 vittime per 1.000 abitanti), in particolare in Campania e Puglia (rispettivamente 2,9 e 4,3 ogni 1.000), con tassi comunque in diminuzione rispetto agli anni precedenti» (Bes, 2017, p. 114).

Tab. 1 - Totale dei delitti denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso annuo ogni 100.000 residenti e Variazione storica percentuale (V,%). Anni 2004-2015.

Città	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	V,%
BA	4.982	5.180	5.275	5.467	5.320	5.252	5.268	4.367	4.528	4.924	4.735	4.611	-7%
BO	7.201	8.013	8.070	8.492	7.387	6.603	6.540	7.052	7.258	7.736	7.444	7.251	1%
CA	4.619	4.457	4.734	4.545	4.646	4.510	4.737	5.026	5.262	5.081	4.656	4.400	-5%
CT	4.247	4.386	4.743	5.364	5.099	4.671	4.586	4.965	5.029	5.305	4.819	4.487	6%
FI	5.727	6.155	6.511	6.984	6.001	6.023	5.709	5.803	6.183	6.237	6.114	5.729	0%
GE	6.143	7.010	8.058	8.077	6.794	6.483	6.283	6.298	6.134	6.253	5.886	5.621	-8%
MS	2.712	2.775	2.990	3.335	3.494	3.223	3.242	3.221	3.257	3.239	3.515	3.096	14%
MI	8.424	9.089	9.757	10.340	9.424	9.223	9.193	8.746	8.538	8.619	8.141	7.664	-9%
NA	4.114	4.378	4.730	4.788	4.634	4.346	4.110	4.358	4.385	4.473	4.352	4.391	7%
PA	3.475	3.508	4.073	4.296	4.187	3.793	4.125	4.282	4.543	4.714	4.523	4.098	18%
RC	3.115	3.542	3.779	3.808	3.580	3.461	3.432	3.406	3.569	3.356	3.219	3.224	3%
RO	5.741	6.375	7.098	7.305	6.113	5.642	6.031	6.470	6.724	6.845	6.439	5.948	4%
TO	6.459	6.839	7.661	7.901	6.930	6.880	6.716	6.931	7.098	7.130	6.862	6.512	1%
VE	4.718	5.057	5.230	5.855	5.095	4.886	4.918	5.136	5.212	5.573	5.409	4.941	5%
Ma	5.544	5.974	6.487	6.772	6.096	5.815	5.831	5.930	6.036	6.174	5.898	5.584	1%

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

1.3 *Una riflessione su alcuni delitti nelle città metropolitane*

Al fine di caratterizzare in maniera più precisa le differenze emerse tra le città metropolitane, si è ritenuto opportuno utilizzare indici composti elaborati sulla base di reati che avessero tratti e connotazioni comuni tali da poter chiarire le peculiarità di ciascuna città. Per questo, anche quest'anno, in linea con quanto già deciso nella scorsa edizione, sono state analizzate in particolare alcune fattispecie di delitti denunciati e si è proceduto all'elaborazione di tre indici. In aggiunta all'indice di criminalità violenta sono stati infatti elaborati un indice di microdelinquenza e un indice di criminalità sessuale.

1.3.1 *Un indice di criminalità sessuale*

L'indice è stato elaborato standardizzando sulla popolazione ogni 100.000 residenti i reati di: violenze sessuali; atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne; sequestri di persona per motivi sessuali, sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile. Si tratta di reati che vengono percepiti in maniera differente sia rispetto alla gravità che alla pericolosità sociale dell'offender e che hanno implicazioni differenti sulla vittima sia sotto il profilo delle conseguenze che del trattamento. La scelta di costruire un indice composito deriva dal fatto che i delitti sessuali, sebbene si distinguano in base alla *performance* attiva di un soggetto rispetto all'atto sessuale e alla condizione passiva di chi lo subisce (delitti sessuali unilaterali), oppure alla consumazione dell'atto sessuale con reciproco consenso (delitti sessuali bilaterali) (Di Tullio, 1976, p. 358), sono al centro dell'attenzione pubblica, legislativa e dei *media*, in quanto rappresentano una delle forme più gravi attraverso cui si intravede l'alterazione della relazione intima o la mortificazione della libertà sessuale e della dignità della persona (Costa - Fortunato - Venturino, 2010).

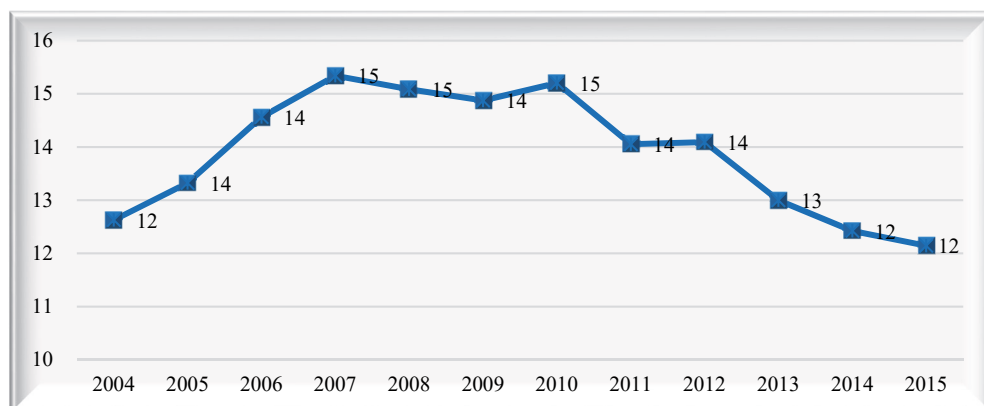
La maggiore visibilità e sensibilità verso le vittime di tali reati sta facendo uscire sempre di più dal silenzio donne, minori, giovani, genitori senza che si percepiscano come colpevoli e sta producendo una formazione e specializzazione più adeguata degli stessi operatori appartenenti alle forze dell'ordine. La ricerca criminologica in questo campo, inoltre, attraverso le indagini di vittimizzazione sta contribuendo a costruire un clima di condanna e stigmatizzazione sociale di tali delitti a cui è associata in genere una scarsa propensione alla denuncia. D'altra parte, segnali allarmanti connessi all'esposizione, ad esempio, dei minori al *web*, alla navigazione in

internet e alla possibilità di essere intercettati, adescati da soggetti pedofili o da organizzazioni che trafficano sulla rete bambini come merce, provengono da diverse parti del mondo (Meter, 2016)⁶.

Osservando, ora, l'andamento di tale indice nella metroarea emerge un trend che può essere scomposto in tre fasi (graf. 5):

- una prima fase di crescita (+21%) (2004-2007);
- una seconda fase caratterizzata da una certa stabilità del dato (dal 2008 al 2010);
- una terza ed ultima fase che va dal 2011 al 2015 che mostra una marcata flessione del dato (-25%).

Graf. 5 - Andamento dell'indice di criminalità sessuale (ICS) nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Occorre sottolineare che le violenze sessuali anche a livello nazionale risultano in diminuzione con un decremento percentuale tra il 2010 e il 2015 pari quasi al 17%. È molto probabile che questa contrazione corrisponda realmente ad una diminuzione dei reati di violenza sessuale perpetrati nei confronti delle vittime la cui consapevolezza e autocoscienza è in questi anni aumentata e con essa anche la ca-

⁶ Una recente indagine condotta dalle Procure di Trento e Messina ha portato all'arresto di dieci persone, tra cui un magistrato della Corte di Appello di Reggio Calabria sospeso dalle funzioni e dallo stipendio dalla sezione disciplinare del Csm, tutti con l'accusa di sfruttamento sessuale e di aver organizzato una rete con oltre un centinaio di contatti dedicata allo scambio di immagini e materiale pedopornografico riguardante minori. Cfr. <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/10/13/pedofilia-sgominata-rete-in-tutta-italia-10-arresti-e-48-perquisizioni/3911435/>

pacità di prevenire di più e contrastare la violenza. Da qui, l'indisponibilità ad occultare un simile atto. Ciò non toglie che dal punto di vista della gravità del reato i numeri sono ancora alti.

In riferimento alle variazioni storiche delle singole città, nel periodo in esame (2004-2015) quelle che fanno registrare gli aumenti più consistenti, ovvero in controtendenza rispetto all'andamento nazionale, sono Cagliari (+83%), Napoli (+52%), Reggio Calabria (+51%) e Venezia (+24), mentre i decrementi maggiori si rilevano a Bari (-33%), Torino (-30%), Firenze (-20%) e Bologna (-17%) (tab. 2).

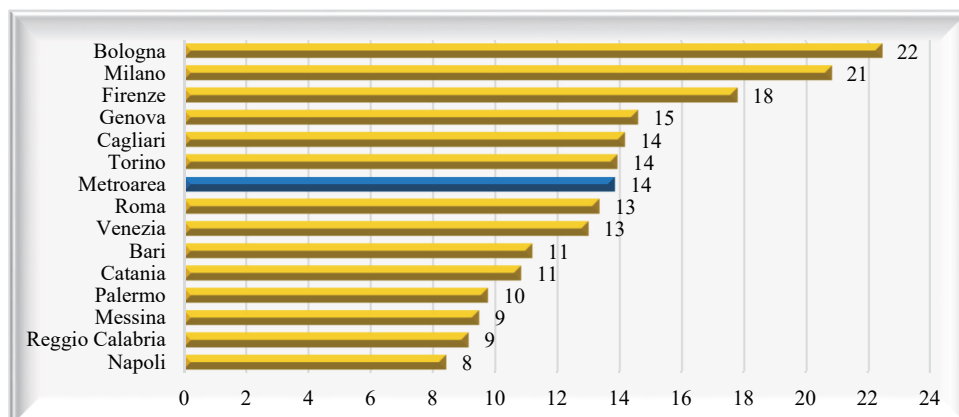
Tab. 2 - Indice di criminalità sessuale e V_s%, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

ICS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	V _s %
BA	13	14	14	13	13	12	14	10	10	9	8	8	-33%
BO	24	20	26	27	24	22	24	21	20	21	21	20	-17%
CA	10	14	13	15	15	14	17	15	15	11	15	18	83%
CT	10	10	11	12	12	12	12	11	11	9	12	9	-8%
FI	17	17	20	20	18	20	21	21	19	14	14	14	-20%
GE	14	16	18	13	18	14	14	13	14	15	13	13	-8%
MS	10	9	9	9	10	12	9	10	9	9	9	9	-12%
MI	19	20	23	23	24	25	21	21	22	20	15	18	-5%
NA	6	5	8	9	9	11	10	11	8	9	8	9	52%
PA	12	10	9	14	10	10	9	10	7	9	10	10	-9%
RC	6	8	8	12	12	14	10	7	10	7	10	10	51%
RO	11	13	13	14	14	12	15	14	17	14	14	11	1%
TO	16	17	16	17	15	14	15	13	12	12	11	11	-30%
VE	9	13	12	14	13	15	17	14	14	14	12	11	24%
Ma	13	13	15	15	15	15	15	14	14	13	12	12	-4%

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Nonostante la marcata flessione indicata, è Bologna la città metropolitana che presenta l'indice medio di criminalità a sfondo sessuale più elevato (22), seguita da Milano (21), Firenze (18), Genova (15), Cagliari (14) e Torino (14). In relazione a questa precisa tipologia di reati, invece, è Napoli l'ultima città rilevata, con un indice pari a 8, preceduta da Reggio Calabria e Messina entrambe con un indice pari a 9 e Palermo (10) (graf. 6).

Graf. 6 - Indice medio di criminalità sessuale, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

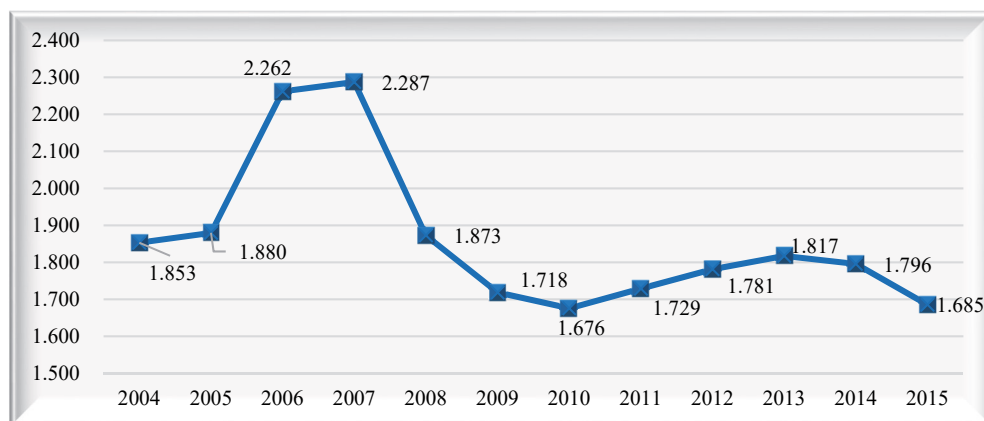
La quantificazione (*date e acquaintance rape*) dei reati sessuali, come anticipato, è molto difficile perché questi si consumano su un terreno sul quale i condizionamenti (vergogna, senso di imbarazzo, eventuale stigma sociale, paura di rappresaglie, difficoltà ad esporre la famiglia) che si addensano sulla vittima sono enormi. Molti di questi reati si caratterizzano per il fatto che si consumano entro relazioni *non stranger rape*, ovvero tra persone che si conoscono, una delle quali (la vittima) subisce il rapporto sessuale e ciò spiega la bassa propensione alla denuncia. Tuttavia, la maggiore reattività dell'opinione pubblica nei confronti di tali reati, le corrispondenti campagne di sensibilizzazione e l'attenzione che gli stessi investigatori hanno prodotto in questi anni nel trattamento e perfezionamento delle tecniche investigative (si pensi alla pedopornografia online, alle molestie ai minori sulle *chat*), possono spiegare da un lato, la persistenza in alcune città di valori alti il cui significato è traducibile come uscita dal silenzio, disponibilità a denunciare. Dall'altro, proprio gli effetti di questa attenzione possono spiegare le contrazioni che si registrano in altre realtà, come Bologna, Torino, Firenze la cui sensibile riduzione di tali delitti - sebbene con punte ancora alte - è l'esito di un clima del maggior controllo informale, della sensibilità affermatasi nel condannare tali reati e dell'attenzione elevata che si è prodotta nelle relazioni sociali a ridurre condizioni di esposizione a rischi di vittimizzazione.

1.3.2 Un indice di microdelinquenza

L'indice di microcriminalità (IMD) è stato costruito partendo da alcune considerazioni. In ragione delle diverse modalità attraverso le quali i reati di furto possono compiersi, con contatto (e in qualche caso con la forza), senza contatto, in luogo pubblico o privato, si è scelto di considerare tutte quelle tipologie di furto che ben potessero esprimere la poliedricità di tale fattispecie delittuosa e fossero specifiche di un tipo di microcriminalità poco organizzata. A tal fine sono stati elaborati dati relativi ai furti con strappo, con destrezza, in esercizi commerciali, su auto in sosta, di ciclomotori, di motocicli e di autovetture e tali valori sono stati standardizzati sulla popolazione residente ogni 100.000 abitanti.

Dalle elaborazioni effettuate è emerso che nel primo periodo, fino al 2007, l'indice di microdelinquenza nella metroarea ha mostrato un aumento del 23%, salvo poi decrescere nei tre anni successivi, passando da 2.287 a 1.676. Dal 2011 al 2013, in linea con l'andamento della delittuosità totale anche l'indice calcolato è aumentato, per poi mostrare una lieve flessione dell'1% nel 2014 e del 6% nel 2015 (graf. 7).

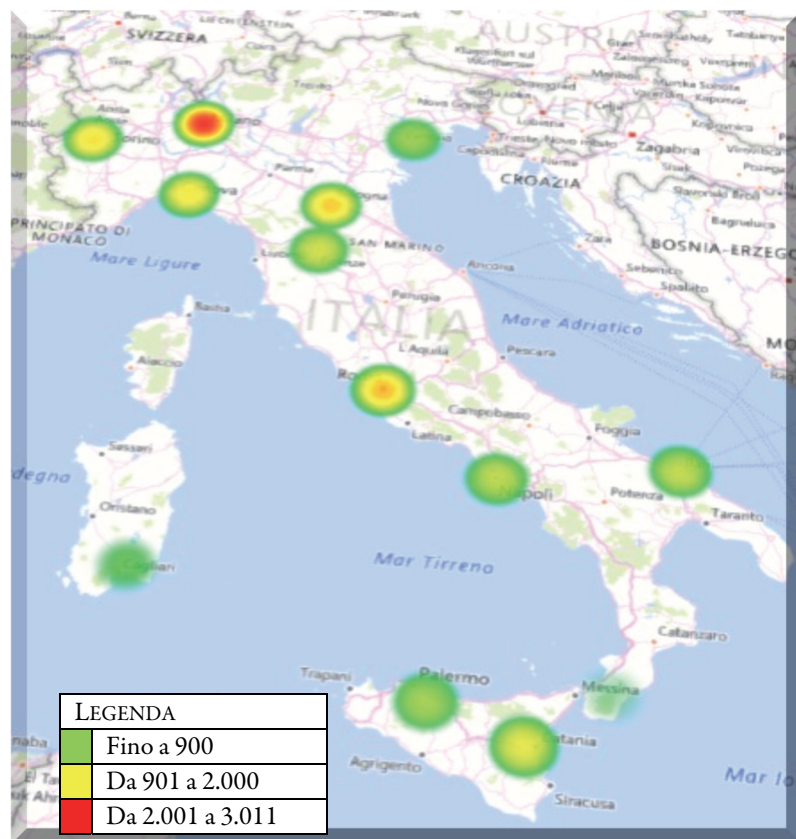
Graf. 7 - Andamento dell'indice di microdelinquenza nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Emerge dalla cartina sottostante (cart. 1) che per il periodo 2004-2015 Milano presenta l'indice medio di microdelinquenza più elevato, seguito da Roma (2.208), Bologna (2.129) e Torino (2.000). Dal lato opposto vi sono 4 città del sud: Palermo (1.227), Cagliari (853), Reggio Calabria (670) e Messina (547). Come spiegare queste differenze?

Cart. 1 - Indice medio di microdelinquenza, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Notoriamente si attribuisce alle città meridionali una più diffusa presenza e azione della microdelinquenza che, viceversa, l'andamento dell'indice contraddirebbe. Tra l'altro è diffusa nel senso comune l'idea che dietro la microdelinquenza vi sia sempre il crimine organizzato che la utilizza per la socializzazione e l'addestramento evolutivo alla carriera criminale. Premesso che il capitolo secondo di questo lavoro approfondisce esattamente alcuni dei fattori connessi alla microdelinquenza minorile e che spiegano le differenze territoriali (tra i quali ricordiamo l'incidenza della presenza minorile straniera che in molte città del Nord e del Centro è superiore rispetto a quella autoctona), è sufficiente in questa sede sottolineare, come già indicato nel precedente *Rapporto*, il peso che assumono: *a*) la propensione alla denuncia (a sua volta funzione di una molteplicità di fattori); *b*) l'attenzione diversa

prestata sul territorio da parte delle forze dell'ordine; *c*) le diverse forme di controllo sociale territoriale; *d*) la gamma delle opportunità; *e*) la quantità e diversità di beni disponibili⁷.

Ciò detto, la microdelinquenza può essere letta attraverso uno schema per cerchi concentrici la cui area coincide con lo spazio periferico rispetto al centro (che può essere rappresentato da una sfera più limitata, abitata da coloro i quali hanno scelto la carriera criminale e/o perseguono interessi e vantaggi mediante il crimine), nella quale si addensano tutti quei comportamenti che violano norme, esprimono un'aggressività in forme sproporzionate, trasgrediscono anche non stabilmente le norme penali, si esprimono anche attraverso atteggiamenti prevaricatori. Il perseguimento delle aspettative soggettive di quanti abitano l'area della devianza più grave è indipendente dalla presenza del crimine organizzato, anzi spesso ne è elemento di disturbo. Senso di frustrazione da status, reazioni aggressive ad ogni forma di controllo sociale, appartenenza a reti familiari disgregate e/o marginali, reattività ostile ai valori e alle norme non proprie delle subculture di riferimento, inclinazione a perseguire vantaggi immediati senza dar peso alle conseguenze delle proprie azioni, esercizio di diritti soggettivi affermati in danno agli altri quale esito di una condizione di limitata o totale assenza di godimento dei beni e dei servizi, desiderio di appropriazione di spazi fisici percepiti come negati. Queste e altre motivazioni spingono, ad esempio, minori, adolescenti e giovanissimi a ruotare attorno o abitare quest'area dove i processi aggregativi (bande, gang, baby-gang, branchi) rendono le spinte soggettive più forti, violente, al punto da conferire ad esse una impalcatura contigua ad una subcultura criminale.

Marginalità economica, emarginazione sociale, forme diverse di disgregazione ed esclusione sociale, condizioni criminogene dell'ambiente di riferimento (quartiere, periferia, insediamento territoriale degradato, luoghi urbani ostili) sono un mix di fattori che facilitano la produzione di quell'area al cui interno le agenzie di controllo sociale e tutte le forme di sanzionamento di tali comportamenti sono percepiti come ostili e imposte. Le variazioni che registriamo tra le aree sono l'esito del differente radicamento dei fattori indicati e del modo con cui i tessuti sociali reagiscono non solo stigmatizzando e invocando punizioni ma facendosi carico di processi di integrazione e responsabilità sociale.

Tornando di nuovo ai dati, registriamo, infine, che:

⁷ Una riflessione più articolata sulle ragioni delle diversità territoriali indicate è stata svolta in Di Gennaro - Elce, (2015, pp. 50-51); inoltre si veda anche Di Pascale (2015, pp. 203-234).

- a Napoli la microdelinquenza presenta un andamento in flessione, con un valore medio pari a 1.428 delitti ogni centomila residenti;
- Venezia, seppure presenta valori ben al di sotto della media mostra un aumento sul periodo dell'indice di microdelinquenza pari al 44%;
- Genova (1.914), nonostante la flessione registrata (-17%), è interessata dal fenomeno più di quanto non avvenga in media nella metroarea (1.854). Ma la città ha sempre avuto una *performance* molto dinamica rispetto al fenomeno della microdelinquenza.

Tab. 3 - Indice di microdelinquenza e V_s%, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

IMD	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	V _s %
BA	1.557	1.583	1.672	1.718	1.580	1.585	1.600	1.190	1.194	1.327	1.329	1.302	-16%
BO	2.221	2.449	2.499	2.674	2.071	1.732	1.668	1.951	2.108	2.177	2.135	2.084	-6%
CA	1.119	968	994	928	940	792	720	814	834	781	745	704	-37%
CT	1.614	1.503	1.717	2.016	1.914	1.751	1.532	1.620	1.710	1.787	1.586	1.406	-13%
FI	1.526	1.641	1.944	1.981	1.549	1.335	1.191	1.238	1.497	1.538	1.641	1.572	3%
GE	1.819	2.129	2.968	2.722	1.949	1.830	1.766	1.831	1.650	1.639	1.649	1.503	-17%
MS	552	565	615	631	621	554	516	512	501	500	579	452	-18%
MI	2.951	3.052	3.710	3.826	3.220	3.047	2.913	2.909	2.828	2.764	2.711	2.469	-16%
NA	1.673	1.585	1.685	1.571	1.475	1.315	1.214	1.290	1.344	1.364	1.336	1.381	-17%
PA	1.177	1.081	1.377	1.498	1.352	1.077	1.192	1.222	1.246	1.258	1.263	1.060	-10%
RC	703	826	951	881	688	696	645	560	678	540	505	526	-25%
RO	2.127	2.236	2.807	2.798	2.047	1.864	1.981	2.074	2.163	2.281	2.238	2.076	-2%
TO	2.044	1.848	2.485	2.471	1.926	1.813	1.703	1.899	2.042	2.016	1.988	1.911	-7%
VE	916	1.051	1.356	1.528	1.161	1.135	1.124	1.206	1.260	1.454	1.476	1.323	44%
Ma	1.853	1.880	2.262	2.287	1.873	1.718	1.676	1.729	1.781	1.817	1.796	1.685	-9%

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

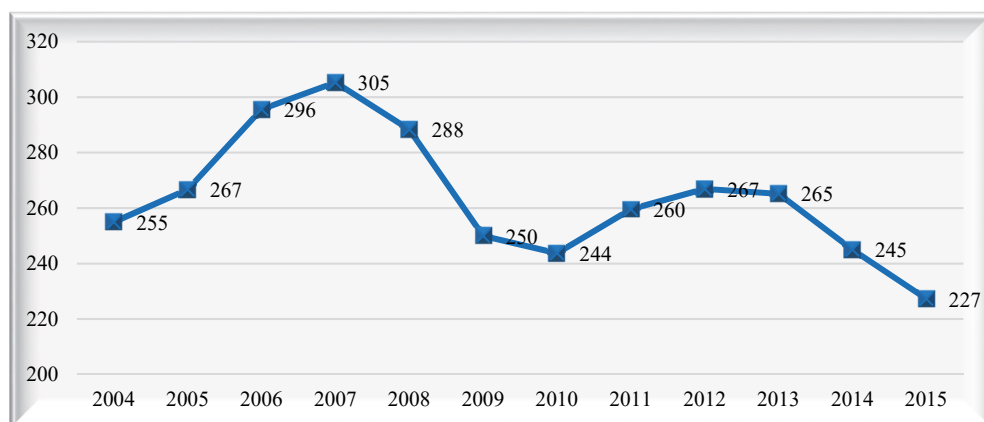
1.3.3 Un indice di criminalità violenta

Le diverse fattispecie di delitti denunciati nelle città metropolitane hanno richiesto un'analisi che necessariamente si è mossa tenendo conto di una molteplicità di fattori. Se con l'indice di microdelinquenza si è inteso, infatti, tentare di misurare un tipo di criminalità puramente predatoria e poco organizzata, di diversa natura è sicuramente l'indice di criminalità violenta (ICV), il quale è stato ampliato alle

nuove città e aggiornato ai dati più recenti, rispetto a quanto già fatto nel *Primo Rapporto*⁸.

Risulta evidente dal grafico 8 che c'è stato un decremento generale dell'ICV nella metroarea, che fa segnare una variazione storica percentuale sul periodo pari all'11%, flessione che non è stata costante nel tempo, ma ha caratterizzato il triennio 2008-2010, e l'ultimo biennio della serie (2014-2015). Le *performance* espresse dalle aree metropolitane non si discostano dal più ampio andamento stazionario nazionale che vede il nostro Paese collocarsi nel 2015 per le rapine e gli scippi al quinto posto nella graduatoria dei paesi dell'Unione Europea (1,4 per 1.000 abitanti e 1,5 nel 2014), superato dal Belgio, Francia, Portogallo, Spagna (Bes, 2017, pp. 110-111).

Graf. 8 - Andamento dell'indice di criminalità violenta (ICV) nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

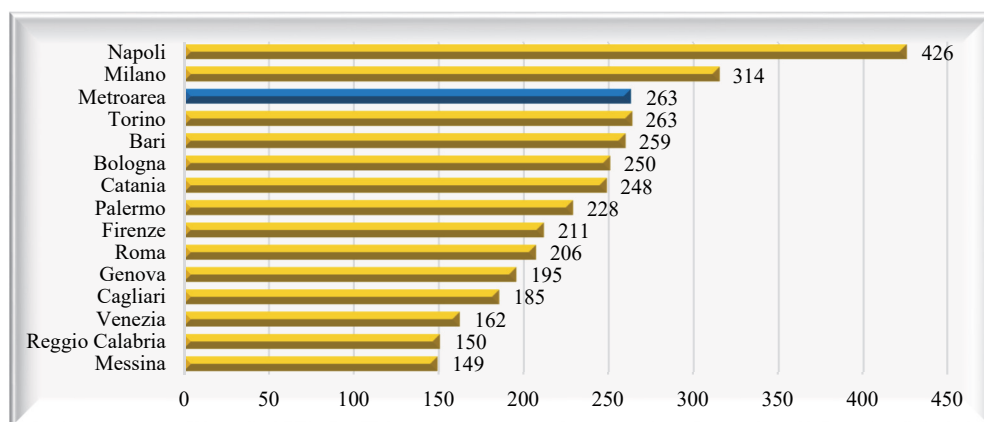
L'ICV medio (graf. 9) restituisce valori per i quali è possibile intercettare:

- nelle città di Napoli e Milano i valori più alti, superiori alla media della metroarea (263), pari rispettivamente a 426 e 314 delitti ogni centomila abitanti;
- una fascia che si potrebbe definire intermedia costituita da Torino (263), Bari (259), Bologna (250), Catania (248), Palermo (228) e Firenze (211) e Roma (206);

⁸ I delitti considerati sono stati, in linea con quanto già stabilito: attentati, stragi, omicidi volontari consumati, infanticidi, tentati omicidi, omicidi preterintenzionali, lesioni dolose, violenze sessuali, rapine e sequestri di persona.

- infine, un aggregato di città con valori molto bassi costituita da Genova (195), Cagliari (185), Venezia (162), Reggio Calabria (150) e Messina (149).

Graf. 9 - Indice medio di criminalità violenta, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015 su 100.000 ab.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

In linea con quanto già emerso nella precedente edizione, nonostante la posizione apicale la città di Napoli e la sua metropoli fanno registrare una marcata contrazione dell'indice ICV che perde, nel 2015 rispetto al 2004, il 33%. Seguono Torino (-21%), Firenze (-15%) e Bari (-14%) (tab. 4), mentre Messina (+26%), Roma (+26%) Venezia e Palermo (+5%) segnalano un aumento dei valori dell'indice.

Per quanto riguarda Napoli, lo scenario che emerge dai dati disegna il profilo di un'area violenta o per lo meno di una diffusa e pregnante presenza di un insieme di delitti la cui *qualità* è riconducibile a intrinseche modalità comportamentali, a diffuse pratiche, a repertori ove le espressioni, le relazioni, le forme e le logiche perseguite sono fortemente improntate all'uso della violenza. Una violenza agita e praticata che per certi aspetti appare anche sproporzionata e gratuita se si considera la sua correlazione con specifici reati.

In generale, allora, non avendo mostrato, né in riferimento alla delittuosità totale, né in relazione agli altri due indici delle evidenze superiori tali da spiegare questo carattere violento esibito dal contesto metropolitano, abbiamo cercato di analizzare il peso dei singoli reati sulla composizione dell'ICV, in modo da individuare, ove possibile, i reati che determinano questa peculiarità partenopea. A tal proposito

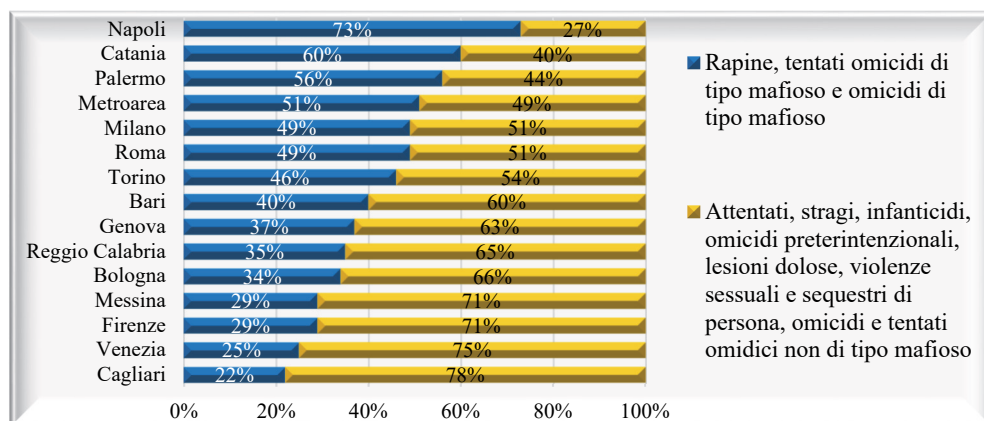
è emerso in modo evidente che la violenza riflessa dai dati può essere ricondotta tra le altre cose alla presenza del crimine organizzato sul territorio. L'evidenza di ciò perviene dal peso che alcuni reati più tipicamente mafiosi hanno nella costruzione dell'indice. Infatti, dalle elaborazioni effettuate (graf. 10) emerge che i reati che compongono l'ICV sono, nel caso di Napoli, per il 73% costituiti da rapine, omicidi e tentati omicidi di tipo camorristico. Rispetto a queste ultime fattispecie di reato anche le città di Catania (60%) e Palermo (56%) mostrano i valori indicati, spiegando perché si posizionano subito dopo Napoli essendo anch'esse città caratterizzate dalla presenza mafiosa. Questo vuol dire che se epuriamo dall'indice le fattispecie di reato di stampo camorristico (omicidi e tentati omicidi assegnabili alla camorra o mafia e le rapine il cui *modus operandi* esprime un contenuto più violento), la *performance* dell'area metropolitana cambia, mostrando un volto meno violento in conseguenza di reati che sono meno diffusi e hanno un carattere intrinsecamente meno cruento. Anche sul piano simbolico. Quando, invece, all'indice assegniamo anche i valori registrati dai reati prima indicati, il profilo dell'area ne resta fortemente influenzato. Insomma: Napoli e la sua area metropolitana pare riverberare una qualità criminale più violenta proprio a causa della presenza dei clan che abitano i differenti luoghi del contesto osservato. Le forme e le tendenze della violenza camorristica, infatti, generano sul territorio un repertorio eterogeneo di pratiche e relazioni violente così pervasive da diffondersi anche negli ambienti giovanili, ma non solo, dispiegandosi in condotte per le quali è più facile individuare la contiguità con i network criminali che la discontinuità da essi.

Tra i reati scorporati, può essere utile precisare che per la città di Napoli, rispetto alle altre città metropolitane, è il reato di rapina quello che incide in misura superiore rispetto agli altri reati nella composizione dell'ICV.

Focalizzandoci sulla *performance* napoletana di tale fattispecie di reato, occorre sottolinearne la complessità. Ci troviamo, infatti, in presenza di un reato che nonostante la flessione (-53%), si attesta su valori medi del tasso costruito ogni 100.000 abitanti pari a 313, ovvero più che doppio rispetto a quello della metroarea, pari a 135⁹.

⁹ In relazione al reato di rapina a livello nazionale si rileva che, in valore assoluto, sul lungo periodo tra il 2004 e il 2014 registriamo al Nord una riduzione delle rapine pari a -18,1%, e al Centro un incremento del 6,2%. Ciò che stupisce è che nel Mezzogiorno la variazione percentuale delle rapine segnala un decremento di ben 42 punti percentuali (Istat 2015, p. 186). Come a dire: che le diffe-

Graf. 10 - Percentuale di rapine, omicidi e tentati omicidi di tipo mafioso sul totale delitti di criminalità violenta, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Come spiegare ciò? La flessione del fenomeno può essere a ragion veduta ricondotta:

- da un lato alla trasformazione dell'attività di controllo territoriale che in questi anni le forze dell'ordine stanno attuando per effetto di una più approfondita analisi del *modus operandi* dell'offender e dell'infungibilità di zone sottoposte ad un elevato controllo¹⁰;
- dall'altro alla riduzione di opportunità connesse a beni che spesso hanno un valore economico ridotto se calibrato rispetto al rischio connesso.

Mentre una ipotesi esplicativa delle cause che possono determinare il volume della delittuosità rilevato, in relazione ai reati di rapina, è connessa a tre fatti:

- a) l'aumento delle presenze e dei flussi turistici. L'Italia in genere (Banca d'Italia, 2017) e molte altre regioni e città in particolare, negli ultimi anni, hanno visto incrementare la presenza turistica. Se si osservano e incrociano i dati relativi ai visitatori dei principali musei e aree archeologiche forniti dal sito ufficiale dei Beni Culturali, o si considerano gli arrivi e le presenze turistiche

renze territoriali, molto marcate negli anni 2000, per le rapine si sono quasi annullate. In particolare, si sono dimezzate le rapine in Campania (da 6,1 del 2004 a 3,1 per 1.000 abitanti del 2014), sebbene questa continui a presentare i tassi più elevati insieme alla Puglia (4,6 per 1.000) (Ivi, p. 185).

¹⁰ Si veda il capitolo sesto di questo Rapporto.

nell'area metropolitana e nella sola città di Napoli forniti dal Comune di Napoli e dall'Ept di Napoli, o il traffico dei crocieristi nel porto di Napoli emerge un generale trend dal 2010 in ascesa, con andamenti lievemente distinti rispetto alle categorie indicate (Cfr. osservatorio@comune.napoli.it; dati.istat.it; porto.napoli.it, www.eptnapoli.info; openbilanci.it). È evidente che la movimentazione turistica costituisce una buona opportunità specie per delitti connessi al furto e alle rapine;

- b) una sacca molto ampia di minori con tassi di recidiva elevati, che reiterano lo stesso reato, per cui nonostante l'ampiezza della coorte di minori imputabili (14-17 anni) tenda a ridursi, si riduce parzialmente tra i minori l'orientamento a realizzare tale reato;
- c) è molto probabile, inoltre, che le rapine non siano più appannaggio tipico dei soli infradiciottenni.

Tab. 4 - Indice di criminalità violenta e V_s%, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

ICV	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	V _s %
BA	280	281	262	275	275	259	253	221	249	273	244	242	-14%
BO	247	284	288	296	269	235	220	229	230	246	238	232	-6%
CA	179	183	198	189	180	175	188	202	196	180	182	170	-5%
CT	226	235	277	324	284	216	210	232	262	275	243	216	-5%
FI	204	217	219	246	208	200	213	221	218	215	207	174	-15%
GE	172	188	214	241	203	191	191	205	193	195	183	172	0%
MS	130	134	150	164	148	136	128	147	161	152	181	164	26%
MI	285	306	345	367	361	312	307	312	321	312	285	270	-5%
NA	487	496	569	520	494	406	350	396	390	404	344	328	-33%
PA	189	204	230	245	259	210	212	239	277	265	228	199	5%
RC	141	161	150	161	166	149	150	144	170	139	136	140	0%
RO	155	173	202	237	220	187	213	235	238	224	218	195	26%
TO	281	269	299	301	276	260	243	251	258	253	250	223	-21%
VE	152	156	156	162	157	154	161	176	169	171	162	167	9%
Ma	1.853	1.880	2.262	2.287	1.873	1.718	1.676	1.729	1.781	1.817	1.796	1.685	-9%

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Bibliografia

- BANCA D'ITALIA, *Indagine sul turismo internazionale dell'Italia*, Roma 2017.
- BARBAGLI M. COLOMBO A. (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, Roma 2010.
- CANEPPELE S., *La paura della criminalità nelle province italiane: un'analisi esplicativa*, «Criminologia», 3, 2010.
- CESAREO V., BICHI R. (a cura di), *Per un'integrazione possibile. Periferie urbane e processi migratori*, FrancoAngeli, Milano 2010.
- COSTA D., FORTUNATO F., VENTURINO G., *Violenza sessuale: postumi psico-fisici evidenziati all'esame psicodiagnostico e medico-legale in utente donna*, in «Zacchia», 83, 3, 2010.
- DI GENNARO G., *Devianza e microcriminalità minorile nel Mezzogiorno. Perché non è solo questione di disoccupazione*, in «Studi di Sociologia», 42, 4, 2004.
- DI GENNARO G., ELCE D.A., *Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane. Napoli: tra rappresentazione e realtà*, in G. DI GENNARO, R. MARSELLI (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.
- DI PASCALE M., *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile: scenari nazionali e locali in trasformazione*, in G. DI GENNARO, R. MARSELLI (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.
- DI TULLIO B., *Principi di criminologia generale e clinica. Con note di psicopatologia sociale*, Lombardo Editore, ed. V, Roma 1976.
- ISTAT, *Rapporto Bes 2014*, Roma 2014.
- ISTAT, *Rapporto Bes 2015*, Roma 2015.
- ISTAT, *Rapporto Bes 2017*, Roma 2017.
- ISTAT, *Annuario statistico italiano. Giustizia, criminalità e sicurezza*, Roma 2015.
- ISTAT, *Delitti, imputati e vittime dei reati. Una lettura integrata delle fonti sulla criminalità e giustizia*, Roma 2017.
- METER, *Report annuale 2016. Pedofilia e pedopornografia. Un crimine contro i bambini*, Meter onlus 2016, http://www.associazionemeter.org/index.php/informati/report-annuali/cat_view/2-report-annuali/40-comunicati-stampa-e-report-2016.
- TRANSCRIME-MINISTERO DELL'INTERNO (Servizio Analisi Criminale), *La criminalità nelle aree metropolitane*, Report finale, Milano 2011.

2. La criminalità minorile nelle città metropolitane italiane

Maria Di Pascale

Premessa

Nel *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli* l'attenzione alla relazione reciprocamente influenzante tra «variabili ambientali» e «dinamiche criminali» è stata osservata attraverso l'esame dell'evoluzione della criminalità nelle città metropolitane italiane (Di Gennaro - Elce, 2015). L'efficacia dell'analisi prodotta, aggiornata anche alle più recenti annualità e riproposta al primo capitolo di questo nuovo lavoro, ha conseguentemente sollecitato il nascere di ulteriori interrogativi legati alla volontà di comprendere come si sviluppa e modifica la delinquenza generata nello specifico dai soggetti minorenni in queste aree. I luoghi di interesse, dunque, restano i medesimi, quel che cambia è il target osservato.

Le città considerate ai fini dello studio della trasformazione del fenomeno criminale minorile sono quelle indicate dalla legge n. 56 del 2014, oltre che quelle individuate direttamente dalle Regioni a statuto speciale, ossia: Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia.

Per verità, la scelta di concentrare l'attenzione su queste particolari aree urbane va rintracciata non tanto nel fatto che ad esse è attribuita una qualificazione amministrativa che le distingue dalle altre città italiane, quanto nel fatto che in esse si verifica una significativa quota di crimini. Basti pensare che nel periodo 2004-2015 ben quattro reati su dieci commessi da minorenni complessivamente denunciati nel territorio nazionale si sono consumati proprio in queste metropoli.

L'idea che esista una correlazione tra spazio urbano e opportunità per delinquere non è certamente un'intuizione di recente rivelazione. Già con la Scuola di Chicago si prospetta la necessità di sviluppare un approccio di tipo *ecologico*, ovvero di articolare un'analisi che, partendo dall'osservazione della realtà urbana, individui le possibili interconnessioni esistenti tra *social problem* e città. In particolare Park sostiene che nelle città convivono *aree naturali* (nelle quali si concentrano individui che condividono la stessa appartenenza etnica e le medesime caratteristiche sociali) e *aree subculturali* (dove si concentrano comunità omogenee dal punto di vista culturale). La coesistenza di queste aree origina la possibilità del

c.d. *contagio sociale*, secondo cui anche il comportamento deviante si apprende e si concentra a partire da specifiche aree territoriali, dove è più facile sviluppare stili di vita e valori comuni (Barbero Avanzini, 2002, p. 57).

A partire dagli assunti proposti dalla scuola americana, negli anni Settanta vengono pubblicati numerosi contributi che accanto allo studio di elementi tradizionali di analisi quali il profilo dell'offender e della vittima di reato, affrontano il tema della localizzazione dell'offesa, del senso di insicurezza cittadina, del controllo sociale.

In questa cornice Newman dà vita nel 1972 alla *Defensible Space Theory*. Secondo l'autore, le caratteristiche dell'ambiente spaziale e architettonico di una determinata zona sono in grado di influenzare le opportunità di compiere reati e la diffusione della paura del crimine nei residenti. Di conseguenza, l'ambiente urbano dev'essere progettato in modo da ridurre le possibilità criminali attraverso la massimizzazione dello *spazio difendibile* da parte della comunità dei residenti (Bianchini - Sicurella, 2012).

Ancora, nel 1982 Wilson e Kelling, ipotizzando possibili strategie finalizzate alla prevenzione situazionale della delinquenza, elaborano la *Broken Windows Theory*. Questa teoria ha il merito d'aver introdotto un nuovo elemento d'analisi, ovvero il controllo sociale. L'assioma basilare su cui si fonda è che esiste un rapporto diretto tra manifestazioni di degrado e insorgenza della criminalità, da cui l'emblema della "finestra rotta". Uno stato di degrado materiale e sociale mette in moto un circolo vizioso di incuria che *in primis* determina nei cittadini un forte senso di insicurezza, ma in realtà origina anche nuove opportunità per commettere reati poiché la sensazione di abbandono che suggerisce un luogo in cui nessuno esercita un controllo (formale o informale), può rappresentare un incoraggiamento a consumare diverse forme di microdelinquenza (Della Rocca - Civitillo, 2016).

O anche l'evoluzione delle più recenti tecniche di *crime mapping*, adoperate non soltanto al fine di prevenire i processi di vittimizzazione connessi alla criminalità urbana (analisi georeferenziata della criminalità urbana e dei comportamenti antisociali; analisi delle frequenze temporali relative alla commissione di illeciti), ma anche come strumento di supporto al *decision making* in ordine alla scelta delle politiche, delle strategie e delle misure di prevenzione e contrasto alla criminalità in una determinata area urbana e, non da ultimo, come strumento di verifica dell'efficacia delle stesse misure adottate (Ummarino, 2013; Bravo, 2014).

È chiaro che gli approcci geografici alla criminalità, dei quali quelli riportati rappresentano solo una minima espressione rispetto al più vasto panorama scientifico prodotto sul tema, contribuiscono alla individuazione di elementi utili per la comprensione della relazione tra il perpetrarsi di talune forme di reato e i contesti urbani in cui essi si realizzano. Tuttavia, è altrettanto evidente che accanto all'osservazione di questi fattori di carattere ambientale vanno *sempre* considerati anche altri fattori di derivazione psicologica, motivazionale e simbolico-culturale del soggetto che commette reato, specie quando si tratta di un minorenne la cui formazione della personalità è ancora non totalmente compiuta.

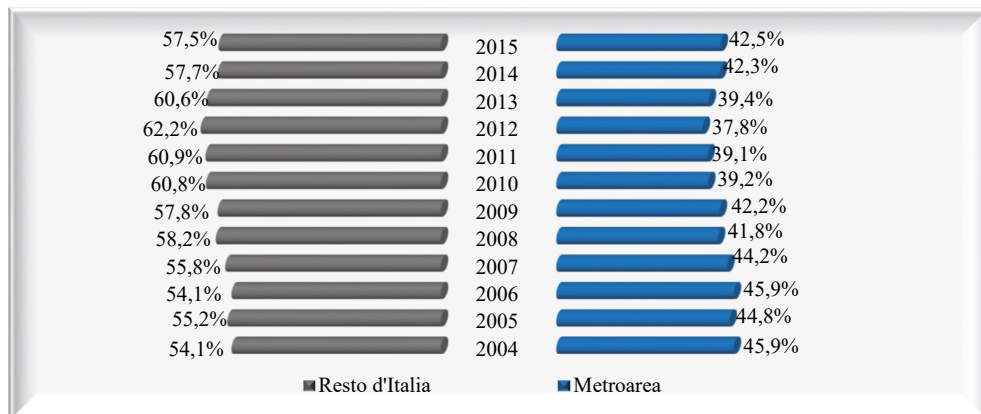
2.1 Criminalità metropolitana: diversità e similarità territoriali

Abbiamo già anticipato in premessa che in Italia la criminalità minorile pur distribuendosi su tutto il territorio nazionale, tende a concentrarsi particolarmente nelle grandi città metropolitane riconfermando un'attitudine già individuata anni addietro da Albani (Id., 2003). Soltanto nelle quattordici città esaminate, nell'arco temporale 2004-2015, sono state segnalate ben 151.653 denunce a carico di soggetti di età compresa tra i 14 e i 17 anni, un valore che rappresenta il 42,1% del volume totale dei minorenni in età imputabile denunciati o arrestati in tutto il Paese. Il peso della metroarea¹ è stato incisivo specialmente nel 2004 e nel 2006, quando ha fatto registrare addirittura una percentuale del 45,9 (graf. 1).

Se osserviamo nel dettaglio il grafico 2, possiamo notare quanto la linea che riporta il numero di minorenni denunciati nelle città metropolitane segnali un *trend* discontinuo. Innanzitutto è possibile rilevare un primo incremento di metroarea nell'intervallo 2004-2006, con una variazione positiva di periodo pari a 5,9%; cui segue un calo progressivo dei soggetti denunciati, calo che raggiunge il minimo storico nel 2010, con un decremento dell'8,3% rispetto all'anno precedente; e ancora, dal 2013 sino al 2015, un secondo incremento costantemente crescente del 16,1%. In generale, il periodo 2004-2015, si chiude con un aumento di minorenni denunciati o arrestati nelle città metropolitane del 7,7%, una variazione storica positiva che in realtà si censisce in misura maggiore anche nelle restanti parti d'Italia, 23,5%.

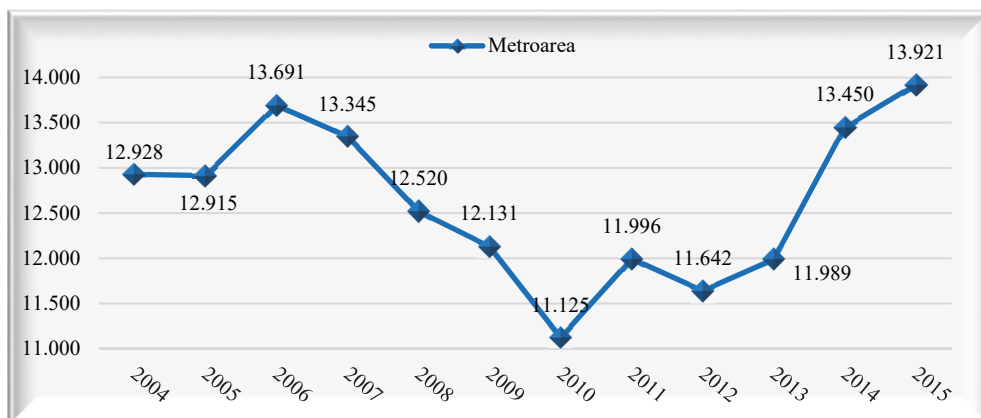
¹ L'espressione "metroarea" è stata adoperata da Di Gennaro - Elce, per definire in via sintetica la somma dei valori corrispondenti alle singole città metropolitane (cfr. Di Gennaro - Elce, 2015, p. 41).

Graf. 1 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea e nel resto d'Italia (valori percentuali). Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 2 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea. Anni 2004-2015.

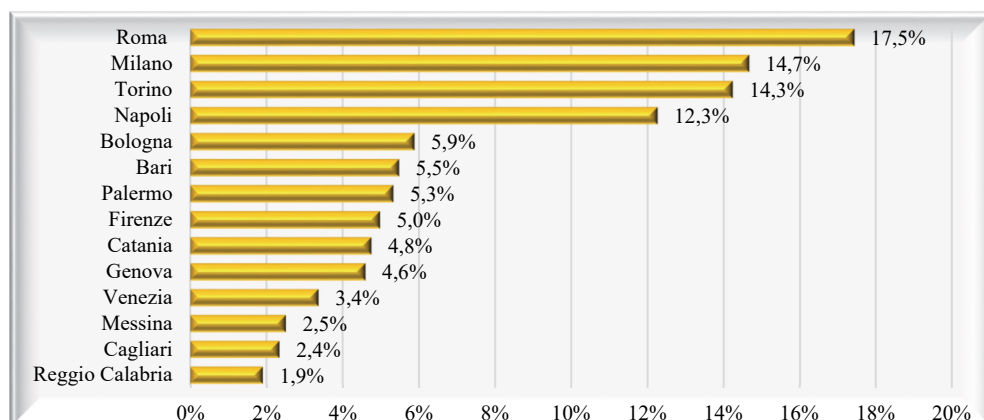


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Chiaramente il volume complessivo della criminalità minorile prodotta nella metroarea è influenzato in misura differente dalle *performance* criminali rilevate nelle singole città analizzate. Considerando il numero di segnalazioni riferite a minorenni di età compresa tra i 14 e i 17 anni nel periodo 2004-2015, possiamo derivare che le città metropolitane maggiormente a rischio di criminalità sono quattro: *in primis* Roma, con un totale di 26.465 segnalazioni e una incidenza percentuale sul valore complessivo di metroarea del 17,5%; cui segue Milano, con 22.284, corrispondente al 14,7%; poi Torino, con 21.624, 14,3%; e Napoli, con 18.636 minorenni segnati per aver commesso reato e una percentuale pari 12,3.

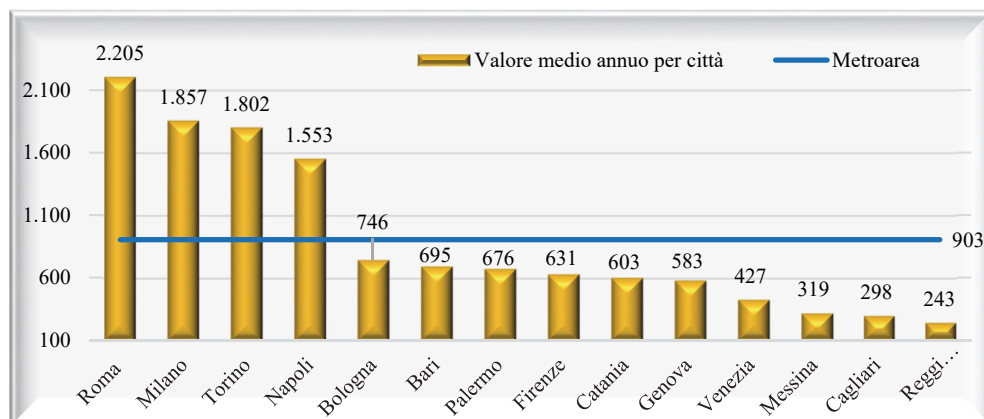
Pare, dunque, che siano questi quattro centri urbani il *punctum dolens* della questione criminale minorile metropolitana italiana. In questi luoghi si consuma il 58,7% dei reati complessivamente commessi da minorenni nella metroarea, mentre le restanti città fanno tutte censire percentuali ampiamente al di sotto dei sei punti e al di sotto dei valori medi di metroarea (graff. 3 e 4).

Graf. 3 - Peso delle singole città metropolitane rispetto alla metroarea (valori percentuali). Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 4 - Valori medi annui di minorenni denunciati/arrestati nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Detto questo, se introduciamo la variabile demografica, che ci consente di costruire un *tasso di criminalità minorile specifico* (poiché calcolato sulla popolazione

residente di età compresa tra i 14 e i 17 anni, c.d. *popolazione a rischio o d'interesse*), ciò che emerge è che è Bologna la città con la più alta inclinazione a delinquere della popolazione minorile. Nei territori della metropoli emiliana, infatti, ogni 10.000 minorenni residenti, in media 260 vengono denunciati o arrestati per aver commesso un reato. A seguire Torino, Genova e Firenze con un tasso medio annuo rispettivamente pari a 241, 217 e 200. Invece, Milano, Venezia e Roma fanno registrare posizioni più prossime al tasso medio di metroarea, corrispondente a 145. Mentre le altre città osservate si collocano tutte al di sotto di quest'ultimo valore, tra cui Napoli immediatamente prima di Reggio Calabria, in ultima posizione (graf. 5).

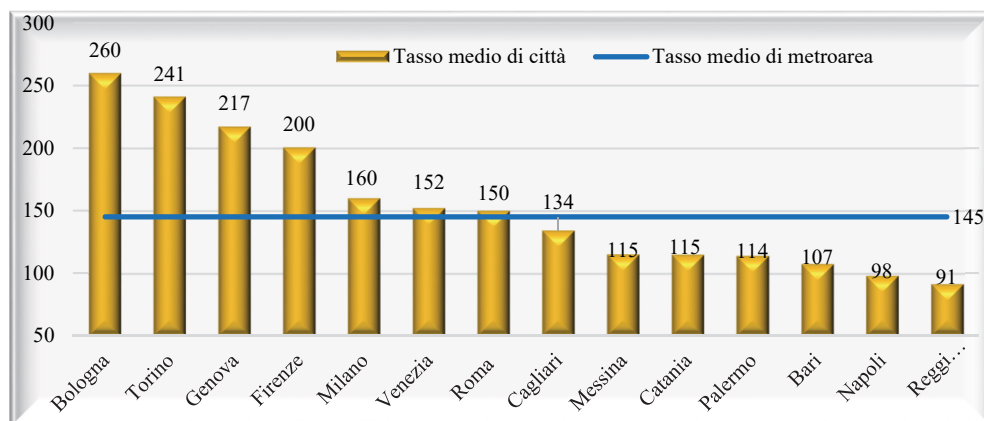
Tuttavia, va ricordato che per quanto il tasso sia la misura relativa più precisa che è possibile calcolare con i dati di cui si dispone, questo indicatore presenta sicuramente dei limiti evidenti. Innanzitutto, la popolazione a rischio assunta a denominatore nel calcolo dei tassi non include i minori presenti irregolarmente sul territorio, i quali comunque commettono reato, andando ad implementare la categoria dei minorenni denunciati posta a numeratore². Giacché non è possibile distinguere tra reati commessi da minorenni residenti o non residenti, per un'analisi maggiormente attendibile sarebbe opportuno procedere ad una stima della popolazione straniera complessiva (regolare o irregolare), e quindi il tasso andrebbe calcolato sul totale della popolazione effettivamente presente, ivi compresa quella non registrata ufficialmente (Gabrielli - Strozza, 2015, pp.150 ss.). Ma trattandosi di una stima, i valori ottenuti sarebbero pur sempre approssimativi.

Altro elemento di perturbazione inerisce lo scarto tra i reati effettivamente perpetrati e quelli denunciati in un determinato territorio (c.d. numero oscuro). Diversi, infatti, sono i motivi che possono condizionare il numero totale dei minorenni denunciati, come ad esempio, l'incisività delle forze di polizia, la propensione alla denuncia da parte delle vittime dei reati, la fiducia nelle istituzioni e nella giustizia (Pagliaroli, 2008, p. 32).

² Esiste una quota rilevante di minori stranieri presenti sul territorio privi di permesso di soggiorno o di iscrizione anagrafica relativa alla residenza. Non si tratta soltanto dei c.d. *overstayer*, ovvero di coloro che pur essendo stati autorizzati ad entrare in Italia poi vi sono rimasti anche oltre la data di scadenza dell'autorizzazione, ma il problema si pone soprattutto in rapporto ad una tendenza che si è sviluppata specie negli ultimi anni, l'ingresso di *minori non accompagnati*. Dal 2011 al 2016, i minori arrivati in Italia sono stati 85.937, il 72,9% dei quali sono minori non accompagnati. Ovviamente, non bisogna credere che essi rappresentino l'universo dei minori stranieri irregolarmente presenti nel territorio italiano, in quanto vanno poi considerati e aggiunti alle stime ufficiali, o para-ufficiali, quelli che non entrano mai in contatto con le istituzioni vivendo in una condizione di assoluta clandestinità (cfr. AA.VV., Save the Children, 2009, 2011, 2017).

Tassi superiori alla media di metroarea in alcune città potrebbero, quindi, essere indicativi oltre che di un livello effettivamente alto di criminalità minorile, anche di una condizione sociale e culturale più interessata a fronteggiare il fenomeno, a non nascondere o sottovalutarlo attraverso comportamenti tolleranti, a perseguirlo sin dalla prima fase civica con la denuncia. D'altra parte non va dimenticato che la *proxy* dell'andamento delle denunce è connessa anche al valore attribuito ai beni sottratti o lesi, e al tipo di reato consumato. Viceversa, tassi inferiori alla media possono indicare oltre che un livello realmente più basso di criminalità minorile, anche una realtà in cui tale fenomeno resta maggiormente sommerso perché affrontato con maggiore tolleranza e non denunciato (Ivi, p. 33).

Graf. 5 - Tasso medio di criminalità minorile nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Ciò specificato, se analizziamo l'andamento dei tassi di criminalità minorile (tab. 1) e ci soffermiamo in particolare sulla variazione percentuale complessiva di periodo storico (graf. 6), possiamo concludere che:

- Firenze, Genova, Torino, Bologna, Bari e Roma, chiudono la serie con una variazione negativa del 2015 rispetto al 2004, con valori che vanno dal -41,1% della metropoli toscana al -6,7% di quella laziale;
- le rimanenti città, invece, fanno tutte censire variazioni positive, seppure con valori percentuali molto distanti tra loro;
- tra tutte spicca particolarmente Napoli con un incremento addirittura pari al 200,3%. L'andamento dei tassi della città partenopea pare particolarmente influenzato da un brusco aumento di segnalazioni a carico di minorenni

nel 2009 e 2015, con incrementi percentuali annui rispettivamente del 75,7 e del 120,4.

In generale, i tassi della metroarea si mantengono piuttosto costanti nel primo quadriennio, per poi subire un calo del 6% nel 2008, quando si apre un triennio al ribasso. La crescita a cui si assiste nel 2011 accompagnerà tutti gli anni a seguire, con incrementi anche moderatamente pronunciati, come nel 2014 quando il tasso aumenta di nove punti percentuali rispetto alla precedente annualità. Infine, la variazione di periodo storico segnala un accrescimento complessivo equivalente al 13,9%.

Tab. 1 - Andamento dei tassi di criminalità minorile nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2015.

Città metropolitane	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bari	143	113	109	89	89	83	119	89	106	120	104	122
Bologna	306	278	294	322	246	175	199	218	235	230	371	240
Cagliari	116	105	111	157	123	110	125	129	164	162	156	151
Catania	105	127	86	109	114	103	111	163	114	114	112	118
Firenze	264	228	249	191	202	180	174	202	159	195	202	156
Genova	279	275	290	261	229	185	187	197	180	151	187	180
Messina	99	99	104	86	124	135	113	117	95	102	166	137
Milano	157	144	164	158	135	133	164	158	154	174	195	179
Napoli	62	71	89	87	88	155	94	88	86	86	84	186
Palermo	100	86	88	105	106	98	123	130	127	132	124	145
Reggio Calabria	74	104	106	121	86	69	72	78	101	89	116	77
Roma	167	172	166	151	130	111	106	133	166	154	186	156
Torino	268	257	286	274	274	216	201	218	222	251	217	205
Venezia	130	163	127	133	141	131	150	245	173	137	133	160
Metroarea	145	143	149	145	137	134	131	143	144	148	161	165

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Dando seguito ad una osservazione più attenta, si può evincere poi che ciò che realmente crea un distinguo tra le città metropolitane considerate, non è solamente il carico quantitativo delle denunce o dei tassi di criminalità, quanto piuttosto le caratteristiche socio-demografiche dei minorenni denunciati, al punto da poter parlare di *doppia criminalità*: una *criminalità mista*, caratterizzata dal forte

peso ricoperto dalla coorte dei minorenni stranieri nella realizzazione dei reati; e una *criminalità esclusiva*, o quasi, determinata perlopiù dalla compagine minorile italiana (Di Pascale, 2015, p. 201)³.

Per le città di Torino, Bologna, Milano, Firenze, Roma e Genova la percentuale di minorenni stranieri denunciati o arrestanti, tra il 2004 e il 2015, è sempre superiore ai cinquanta punti, cui segue Venezia con il 46,9%. È dunque rispetto a queste ultime metropoli che si configura l'ipotesi dell'esistenza di una criminalità mista, che addirittura a Torino e Bologna raggiunge rispettivamente il 63,1% e il 62,3%.

Per le restanti città, tutte del sud o delle isole, il *trend* criminale rilevato pare decisamente riprodurre le dinamiche di una criminalità quasi esclusivamente italiana. A Cagliari, Palermo e Messina oltre il 90% dei minorenni autori di reato segnalati alle Autorità sono italiani; poco sotto la soglia percentuale individuata Bari, Catania, Reggio Calabria e Napoli (graf. 7).

Questa differenza così marcata tra le città metropolitane del centro-nord e quelle sud-insulari potrebbe essere compresa innanzitutto osservando le statistiche dei minori stranieri residenti in Italia elaborate dalla Fondazione ISMU, anni 2004-2014⁴.

L'89,1% della popolazione straniera minorenni residente vive stabilmente nelle regioni centro-settentrionali, a fronte del 10,9% che invece si distribuisce in quelle del sud e delle isole (<http://www.ismu.org/minori/>). È evidente che questa forte concentrazione di presenza straniera nell'Italia del centro-nord incide anche sul peso complessivo della produzione criminale minorile.

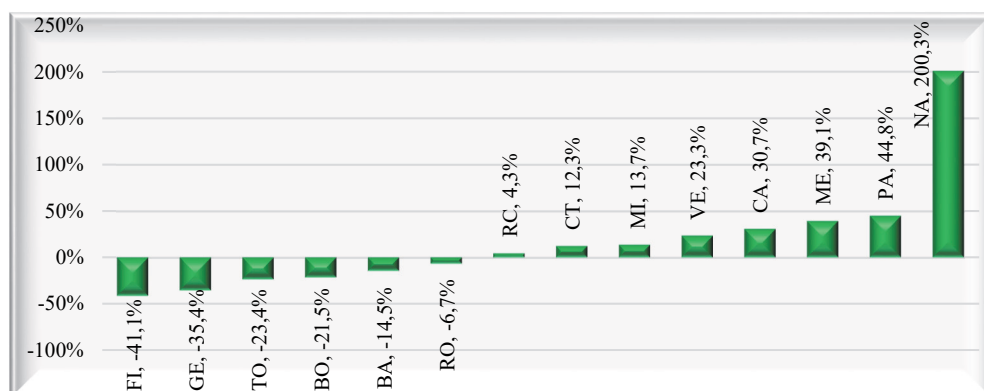
Viepiù: il riferimento agli assunti basilari della teoria della *deprivazione relativa* potrebbe essere utile per spiegare ulteriormente la differenza rilevata tra le diverse città metropolitane in termini di presenza "significativa" o meno della criminalità minorile straniera. Questo modello di analisi, proposto da Lea e Young, a differenza di molti altri che hanno inteso ricercare cause oggettive dell'insorgenza del crimine (come la povertà, le mancanze affettive, il contagio so-

³ Rispetto all'analisi delle nazionalità va specificato che sono stati considerati esclusivamente i casi in cui la nazionalità è nota alle Autorità. Dunque, dal totale dei minorenni denunciati è stata sottratta la quota dei minori c.d. "ignoti", che rappresenta il 10,1%.

⁴ È opportuno ricordare che queste statistiche non includono: a) i minori stranieri regolarmente presenti sul territorio italiano poiché in possesso di permesso di soggiorno ma comunque non iscritti nei registri anagrafici; b) i minori stranieri privi del permesso di soggiorno e dell'iscrizione anagrafica relativa alla residenza. All'interno di quest'ultima categoria è possibile includere tutti quei minori presenti irregolarmente, sia che essi siano accompagnati dai genitori o da un adulto di riferimento, sia che essi siano da soli (minori non accompagnati).

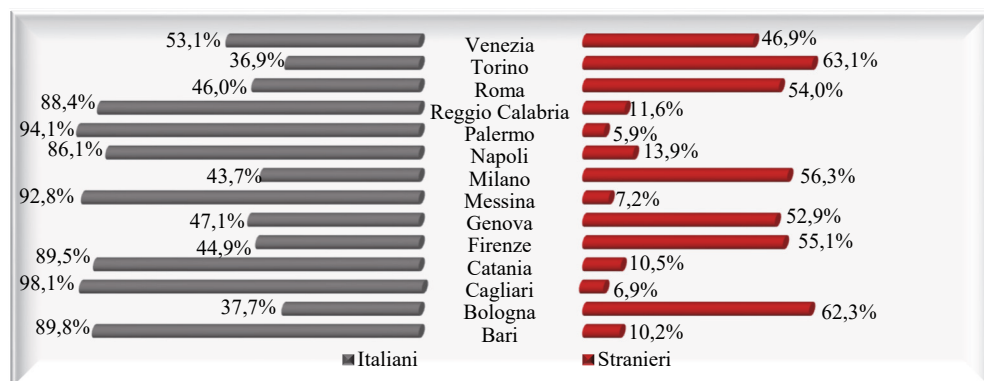
ziale), impone di considerare il modo in cui i soggetti interpretano e utilizzano le proprie condizioni di vita attraverso i confronti che effettuano con altre persone di riferimento (nel caso dei minori specie con il *peer group*), con i propri percorsi precedenti e con le attese rispetto alla prospettiva futura. Quando tale confronto risulta fallimentare la persona sperimenta un sentimento di ingiustizia, di alienazione e di frustrazione, quindi di deprivazione relativa, poiché si sente impossibilitato a soddisfare con mezzi leciti i bisogni indotti dalla società. I significati che i soggetti *auto-attribuiscono* alle proprie condizioni di vita e il *discontent* che rispetto ad esse percepiscono possono condurre a scelte di tipo deviante (De Leo - Patrizi, 1992, pp. 91 ss.).

Graf. 6 - Variazione storica del tasso di criminalità nelle città metropolitane. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 7 - Minorenni denunciati/arrestati nelle città metropolitane differenziati secondo la nazionalità (valori percentuali). Anni 2004-2015.



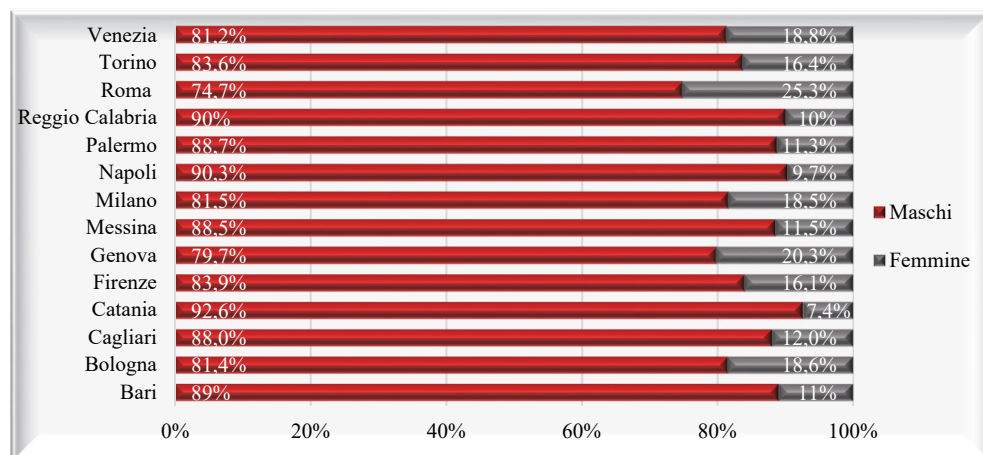
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Ciò posto, si potrebbe derivare che la presenza di standard di vita più bassi nelle città del Mezzogiorno d'Italia (cfr. AA.VV., Rapporto URBES, 2015), cagioni un minore malcontento tra gli stranieri, accompagnato da una maggiore facilità ad inserirsi in forme di lavoro, seppure lavoro nero (Bracalenti - Mastropasqua, 2008, pp. 29-30), a cui conseguirebbe una minore propensione a compiere reati in questi luoghi, contrariamente rispetto a quanto accade dei territori del centro e del nord d'Italia.

In conclusione, al di là della georeferenziazione statistica per città, nella metropoli il peso della criminalità minorile straniera, per gli anni 2004-2015, pare si bilanci con quella autoctona, anche se quest'ultima fa registrare una incidenza prevalente pari al 59,3%.

Maggiormente polarizzati sono, invece, i dati relativi all'indicatore del genere secondo cui l'83,5% dei minori denunciati o arrestati nella metropoli sono maschi. Dinamica che si riproduce con percentuali piuttosto standardizzate in tutte le città analizzate (graf. 8).

Graf. 8 - Minorenni denunciati/arrestati nelle città metropolitane differenziati secondo il genere (valori percentuali). Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

2.2 I minori come autori: la delittuosità minorile

L'analisi particolareggiata dei reati denunciati a carico di minorenni che interessa la metropoli per gli anni 2004-2015, ci induce a tenere in considerazione alcune specifiche fattispecie di reato. Ovviamente verranno osservate le trasforma-

zioni che riguardano quei reati che più di altri pesano sul totale di metroarea, ma anche le dinamiche tratteggiate da quei crimini che, seppure non rilevanti in termini percentuali, incidono maggiormente sul sentire pubblico.

2.2.1 *Un indice di microdelinquenza: il peso dei furti*

Le statistiche della delittuosità ci mostrano una forte prevalenza del reato di furto. Nei dodici anni osservati, difatti, sono stati 44.734 i soggetti segnalati, pari al 29,5% del totale dei minorenni denunciati o arrestati nella metroarea. Roma e Milano sono le città il cui volume di minori denunciati per aver commesso un furto influisce maggiormente sul totale, con una percentuale rispettiva del 22,7 e 18,6, cui segue Torino, con il 12,5 e, con valori inferiori ai sei punti, le ulteriori metropoli esaminate.

Il fatto che questo reato sia il più praticato non stupisce oltremodo, primo perché, in questo caso, la tendenza della criminalità minorile riproduce esattamente quanto avviene anche per la delittuosità generale rilevata nel Paese⁵; poi perché, come osservano Barbagli e Colombo, il furto, insieme ad altri illeciti, è tendenzialmente un reato di agevole realizzazione data l'accessibilità del bene sottratto, ma anche di relativa remuneratività (2010, pp. 24 ss.). Questi fattori sarebbero in grado di contribuire alla spiegazione dell'andamento criminale del fenomeno sia che esso manifesti tendenze ascendenti, sia che manifesti tendenze discendenti. In sostanza, se negli anni il numero dei furti è diminuito è perché o il bene da sottrarre è divenuto meno accessibile (si pensi all'introduzione sul mercato di tutti i dispositivi di allarme *et similia*), o perché è divenuto meno redditizio.

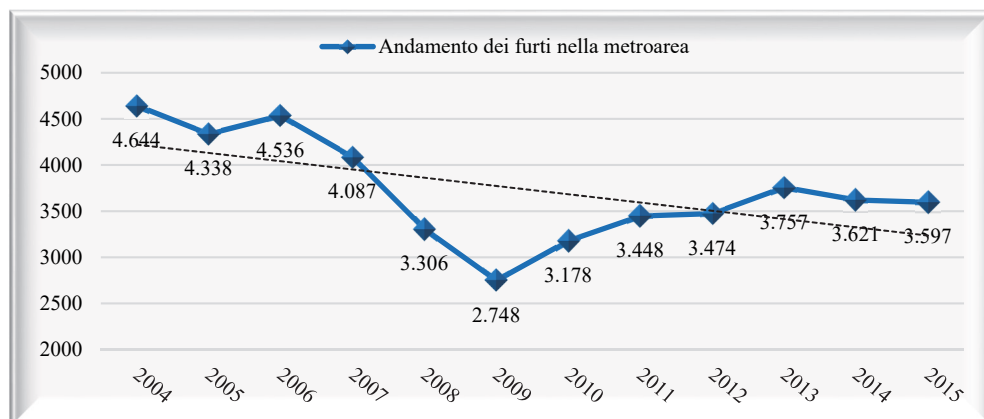
Osservando il grafico 9, in effetti, il *trend* riportato per la metroarea mostra un fenomeno chiaramente in diminuzione, con un calo complessivo di periodo storico del 22,5%. Un calo che si realizza, seppure con valori differenti, in tutte le città considerate, ad eccezione di Palermo, Venezia e Milano che, invece, fanno censire segni positivi del 53,6%, 40,7% e 4% (graf. 10).

La pervasività dei reati di furto è tale che risulta realmente difficile tracciare un distinguo tra le differenti città metropolitane osservate. Ecco perché si è resa necessaria l'introduzione di uno specifico *indice di microdelinquenza* minorile che tiene conto esclusivamente di alcune tipiche realizzazioni di furto, generalmente quelle che hanno un carattere relativamente più diffuso e più *soft* rispetto alla realizzazione di altri crimini a cui si associano connotati più violenti o gravi. L'indice,

⁵ A tal proposito si veda il capitolo primo di questo lavoro, Di Gennaro - Elce.

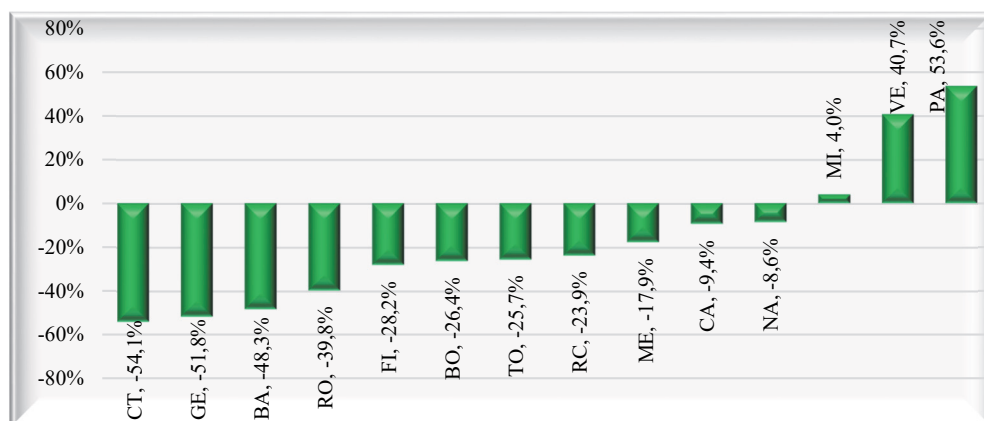
dunque, è stato costituito sommando i reati di furto con strappo, con destrezza, in esercizi commerciali, su auto in sosta, di ciclomotori, di motocicli e di autovetture, e rapportando tale prodotto al totale dei minorenni residenti di età compresa tra i 14 e i 17 anni, moltiplicato per 100.000. Questo ci consente di costituire una pseudo classificazione delle città nelle quali è più marcato il fenomeno della microdelinquenza minorile.

Graf. 9 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per furto. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 10 - Variazione storica dei minorenni denunciati/arrestati per furto nelle città metropolitane. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Aiutandoci per il commento con l'osservazione dei dati riportati alla tabella 2 e in particolare con il grafico 11, possiamo immediatamente notare che il valore

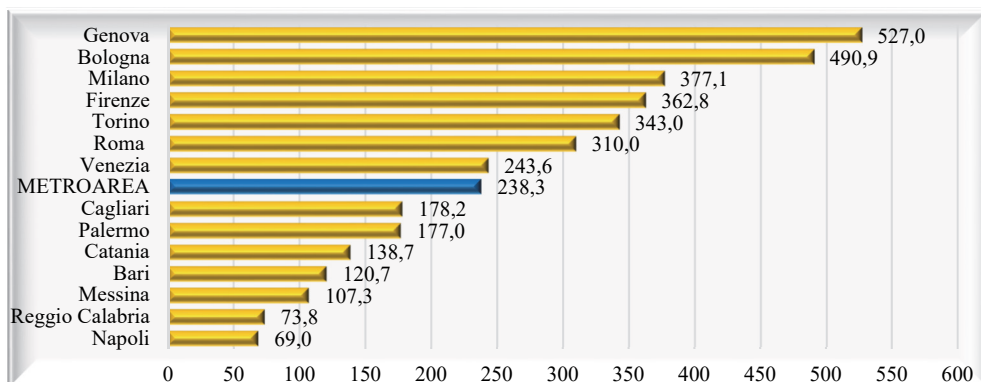
medio di metroarea crea una barra che divide le città metropolitane del centro-nord, tutte facenti registrare indici medi superiori al dato di metroarea, dalle città del sud e delle isole, che presentano, invece, cifre inferiori alla soglia individuata.

Tab. 2 - Indice di microdelinquenza su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

Città metropolitane	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bari	133,1	115,2	156,1	117,4	93,7	99,5	136,4	106,1	148,2	180,5	73,3	88,9
Bologna	405,2	546,0	604,2	600,4	454,0	289,5	390,7	525,7	437,8	496,1	663,3	477,5
Cagliari	67,2	111,1	122,0	253,4	163,0	135,2	239,6	225,2	209,6	225,9	158,5	227,3
Catania	211,3	177,1	146,0	170,9	141,1	100,7	130,5	149,7	129,8	113,8	80,3	113,5
Firenze	367,9	370,5	673,7	347,5	368,3	271,8	335,4	287,9	293,2	398,3	282,2	357,2
Genova	549,0	454,8	885,3	806,6	675,6	448,7	535,4	319,9	408,2	346,5	481,5	412,9
Messina	57,7	70,4	106,7	108,3	100,3	131,8	100,4	167,9	89,8	84,3	187,1	82,8
Milano	250,4	302,9	403,1	418,7	322,8	282,6	421,3	315,6	392,3	458,6	455,3	502,3
Napoli	46,3	79,2	80,7	70,5	83,5	66,8	78,4	82,9	76,2	48,0	53,2	61,9
Palermo	131,9	116,9	176,0	172,1	138,4	158,1	207,3	179,8	190,1	177,9	161,0	314,7
Reggio Calabria	70,3	87,9	147,5	73,6	46,4	47,9	45,4	105,9	62,4	63,4	58,9	76,3
Roma	330,0	403,4	522,9	367,7	224,6	176,3	198,8	261,0	288,0	334,1	339,1	273,6
Torino	263,9	311,3	459,8	333,3	316,9	303,3	362,5	441,8	313,9	409,7	300,6	298,4
Venezia	142,8	199,2	230,9	231,8	143,1	175,3	174,5	419,6	326,2	244,7	274,7	360,1
Metroarea	198,5	229,3	310,3	265,1	210,6	179,5	224,6	237,8	235,3	259,6	251,9	257,4

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Graf. 11 - Indice medio di microdelinquenza su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

In particolare è Genova la metropoli italiana con il più alto indice di microdelinquenza minorile (527), seguita da Bologna (409,9), Milano (377,1), Firenze (362,8), Torino (343) e Roma (310). Venezia con 244 minorenni denunciati ogni 100.000 residenti, invece, presenta valori vicini alla media di metroarea, ovvero 238. E infine, le città che si collocano sotto quest'ultimo valore, con Reggio Calabria (73,8) e Napoli (69) che occupano le posizioni terminali dell'elenco.

Questa netta distinzione tra le città del settentrione e quelle del meridione pare essere determinata perlopiù dal peso ricoperto in ciascuna di essa dalla criminalità minorile straniera, tendenzialmente dedicata alla realizzazione di piccoli furti. In tutte le città che fanno registrare valori superiori alla media, infatti, la percentuale di minorenni stranieri denunciati per furto è ampiamente superiore ai sessanta punti, con un apice che a Roma raggiunge addirittura il 74,6%. Contrariamente a quanto accade nelle città del Mezzogiorno, dove la situazione pare rispecchiare, anche per il reato di furto, quanto già sottolineato in tema di *criminalità quasi esclusiva* (§ 2.1).

2.2.2 Tra violenza e spossessamento: il reato di rapina

Dopo i furti e i reati connessi agli stupefacenti, le rapine rappresentano il terzo crimine maggiormente compiuto dai minorenni denunciati nella metroarea, con 12.956 segnalazioni tra il 2004 e il 2015 e una incidenza sul totale dell'8,5%.

Anche se i furti e le rapine sono per definizione considerati entrambi *reati predatori*, essi si differenziano notevolmente l'un dall'altro. Sicuramente tutti e due sono finalizzati alla sottrazione di una cosa altrui ma, a differenza del furto, perpetrato con il ricorso all'inganno o alla furbizia e che non sempre sottende il contatto diretto con la vittima, la rapina è un reato che si realizza mediante l'uso della violenza, fisica, verbale o intimidatoria, esercitata direttamente nei confronti della vittima. Dunque, seppur classificata tra i reati contro il patrimonio, come il furto, la rapina è un classico esempio di crimine violento, ed ecco perché è incluso anche nella *crime list* adoperata per il calcolo dell'*indice di criminalità violenta* (§ 2.2.5).

Detto ciò, i dati ci mostrano che la città di Napoli è quella che fa registrare il numero assoluto più elevato di minorenni denunciati o arrestati per rapina, pari al 18,5% del totale di metroarea, seguita ancora una volta da Roma (17,9%), Milano (17,7%) e Torino (12,3%). Da soli questi quattro capoluoghi assorbono i due terzi del volume complessivo delle segnalazioni per rapina avvenute nell'area di nostro interesse. Tuttavia, è opportuno evidenziare che mentre nelle ultime tre

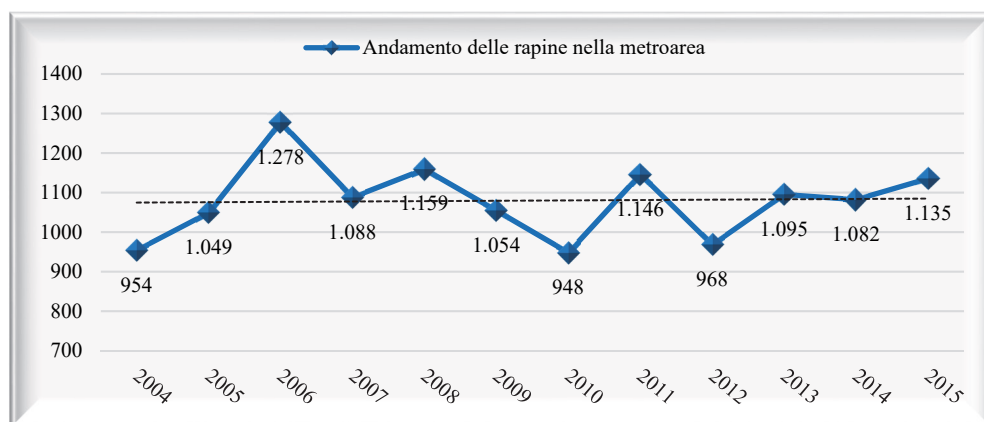
città considerate il reato si equo-distribuisce tra italiani e stranieri, nel capoluogo campano è commesso per il 95,7% dagli autoctoni.

La rapina per i giovani napoletani pare configurarsi, quindi, come un *modus operandi* non solo esclusivo ma anche tipico, probabile esito del *contagio sociale*, nel senso di Park. Non va dimenticato, infatti, che anche le statistiche della criminalità generale rilevata nel nostro Paese, ci mostrano che Napoli è il luogo in cui si consuma il maggior numero di eventi di questo tipo⁶. È chiaro, dunque, che essa rappresenti una modalità d'azione praticata tanto dai giovani quanto dai meno giovani.

Al grafico 12 è riprodotto l'andamento che il fenomeno esibisce nell'intera metroarea. Il *trend* appare abbastanza addentellato, con valori molto prossimi tra loro, anche se il periodo si chiude con una variazione in rialzo del 19%.

Sono particolarmente le città di Milano, Bologna, Napoli e Roma ad incidere sull'incremento di metroarea, benché si registrino valori positivi anche per Reggio Calabria, Palermo, Catania e Venezia. In questi ultimi casi, però, è bene specificare che le variazioni, seppure positive, sono calcolate su valori assoluti relativamente molto bassi, come nel caso di Venezia (+400%) quando si passa dagli 8 minorenni denunciati per rapina nel 2004 ai 40 del 2015. Le restanti città chiudono con segno negativo, con variazioni piuttosto vicine tra loro (graf. 13).

Graf. 12 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per rapina. Anni 2004-2015.



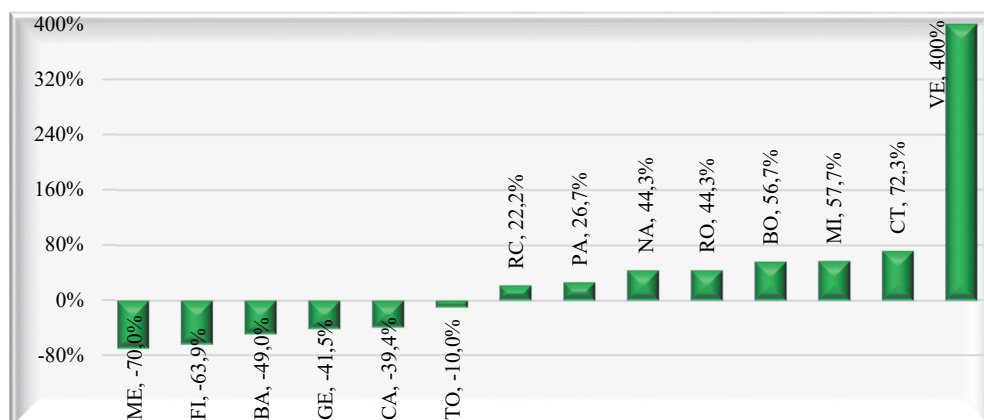
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Dall'analisi dei tassi medi riferiti al dodicennio in esame, poi, si conclude che è Torino la città che presenta i valori più alti per il reato di rapina, 18 minorenni

⁶ Si veda nuovamente il capitolo primo di questo lavoro, Di Gennaro - Elce.

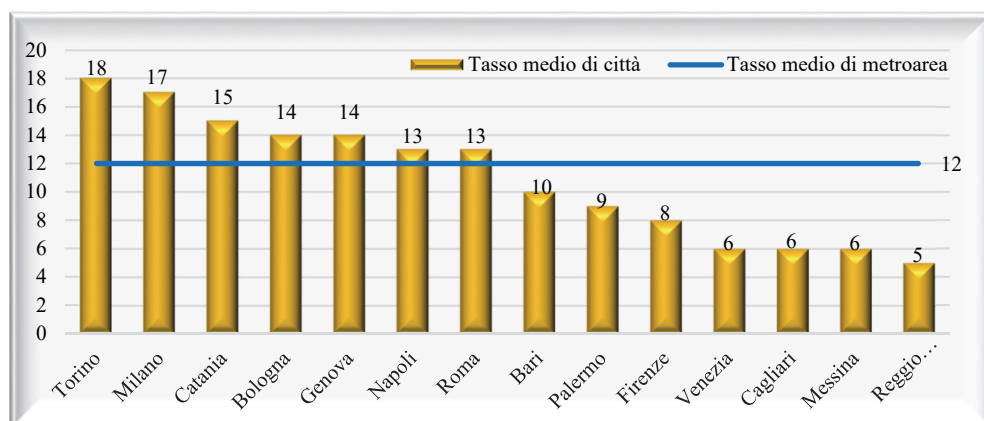
denunciati ogni 10.000 residenti, con picchi che si registrano nel 2006 (24) e nel 2014 (25). A distanza di un sol punto Milano (17), cui segue Catania (15), Bologna e Genova (entrambe con 14). Nello specifico la città ligure e quella siciliana, rispettivamente nel 2004 e nel 2008, riportano il tasso più alto tra tutti quelli computati, pari a 26. Napoli e Roma sono le città che più si avvicinano al tasso medio di metroarea, anche se difatti anch'esse lo superano (13 rispetto a 12 della metroarea). Le altre metropoli si collocano tutte al di sotto della media, con Reggio Calabria che ancora una volta occupa l'ultima posizione (graf. 14).

Graf. 13 - Variazione storica dei minorenni denunciati/arrestati per rapina nelle città metropolitane. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 14 - Tasso medio dei minorenni denunciati/arrestati per rapina nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

2.2.3 Mercato e consumo di stupefacenti: l'andamento dei reati connessi

Altro reato di sicura rilevanza statistica, ma anche di notevole preoccupazione sociale, è il reato di droga. L'uso diffuso tra i più giovani e il consumo sempre più precoce di sostanze psicoattive, specie di cannabis e dei suoi derivati, pare trovare conferma anche nell'ultima *Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze in Italia* (Dipartimento Politiche Antidroga, 2017, p. 11).

Certamente le dinamiche psicologiche connesse all'essere adolescente inducono, soprattutto in questa fase di vita, alla ricerca di "nuove gratificazioni", di "emozioni forti" che, purtroppo, scorgono sempre più spesso nel consumo di droghe la via di più facile accesso. La tendenza alla sperimentazione, anche di tipo esplorativo, di svariate sostanze stupefacenti trova conferma nei dati delle statistiche disponibili, ma anche nelle indagini sulla delinquenza autorilevata (*self-report*). Anzi, queste ultime ci consentono di comprendere che il numero complessivo di eventi di questo tipo è molto più elevato rispetto a quello registrato ufficialmente.

Ad esempio, uno studio condotto da ESPAD Italia nel 2016, che analizza i comportamenti connessi all'uso di alcool, tabacco e droghe da parte degli studenti italiani di età compresa tra i 15 e i 19 anni, mostra che il 32,9% dei partecipanti alla ricerca, corrispondenti a circa 800.000 studenti, ha riferito di aver utilizzato almeno una sostanza psicoattiva illegale nel corso della propria vita (Ivi, p. 34).

I dati in nostro possesso relativi ai minori denunciati o arrestati per i reati associati agli stupefacenti, ci consentono di georiferire il fenomeno rispetto alle differenti città metropolitane analizzate. Ciò nonostante, alla luce di quanto sostenuto pocanzi, non va dimenticato che, data la evidente trasversalità e occultezza dei casi di questo tipo, esso si estende anche laddove poco rilevato ufficialmente.

Tra il 2004 e il 2015 nella metroarea sono stati segnalati 13.450 minori per aver compiuto atti in violazione al D.P.R. 309/90, corrispondenti all'8,9% del totale delle denunce. Le metropoli maggiormente interessate sono state Torino, con un peso complessivo sulla metroarea del 19,6%, Roma (17,3%), Napoli (12,4%) e Milano (11,1%).

Le specifiche categorie del reato di stupefacenti riportate dal Sistema d'Indagine (SDI) per queste quattro città ci rivelano che è lo spaccio il crimine maggiormente commesso, con una quota del 93,7%, seguito dal reato di produzione e traffico di stupefacenti, con il 4,1%, dall'associazione per produzione o traffico, con l'1,7%, ed infine, dall'associazione per spaccio, con lo 0,6%.

È interessante notare che i quattro capoluoghi, rispetto ai reati di associazione per produzione o traffico di stupefacenti, o di associazione per spaccio, presenta-

no dinamiche differenti. Mentre Torino, Roma e Milano, per queste categorie di reato, esibiscono percentuali rispettive di singola città non superiori al punto, Napoli mostra un valore del 7,3% che, seppure relativamente basso laddove posto a confronto con il più praticato reato di spaccio, ci restituisce l'idea di quanto i crimini commessi in associazione in questo luogo siano il risultato di quell'*esprit d'équipe* mutuata dal tipico modello della criminalità organizzata adulta che origina da quest'area⁷.

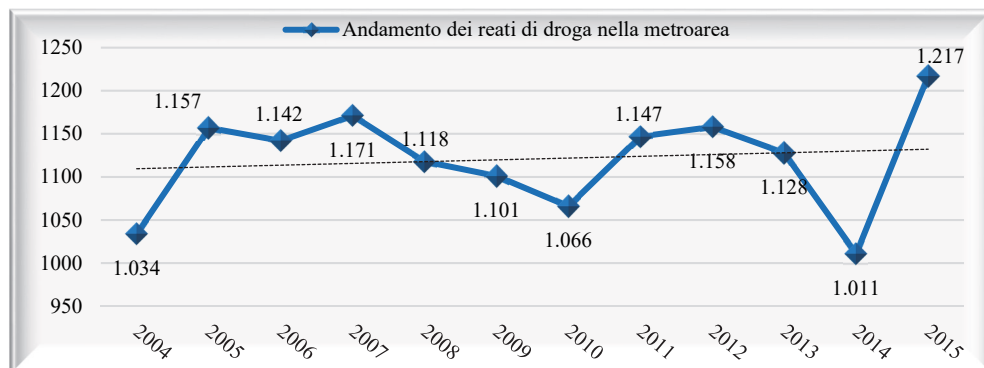
Il *trend* illustrato al grafico 15 ci restituisce l'immagine di un andamento che segna la separazione tra due periodi specifici: una prima fase, dal 2004 al 2009, in cui si registrano fisiologiche oscillazioni negli eventi denunciati; e una seconda fase, dal 2010 al 2014, in cui traccia una curva discendente, che poi termina con un rialzo nel 2015. Difatti, la variazione complessiva di periodo indica un aumento del 17,7%.

Le variazioni positive più significative si annotano particolarmente per le città di Catania, Napoli e Roma, dove il fenomeno nel complesso del periodo 2004-2015 cresce oltre i cento punti percentuali. Più moderata la crescita registrata a Reggio Calabria, Firenze, Cagliari, Genova e Venezia, con variazioni che vanno dai 16,7 punti percentuali della metropoli calabrese, ai 35,7 di quella veneta. Viceversa per Bologna, Palermo, Torino, Messina e Bari, che chiudono con variazioni negative non eccedenti i cinquanta punti (graf. 16).

Anche il tasso medio riferito agli anni 2004-2015, infine, conferma quanto già sottolineato in termini di valori assoluti, ossia è Torino la città con il più alto tasso della metroarea, 29 minorenni denunciati ogni 10.000 residenti, con vertici nel 2006 e nel 2007 quando raggiunge i 40 e i 42. Genova, Firenze, Bologna e Cagliari si posizionano tutte nei pressi del valore medio di metroarea, corrispondente a 13, seppure manifestano orientamenti superiori. Catania, Messina e Roma si allineano con la media individuata. Infine, le rimanenti metropoli, con tassi al di sotto del valore medio di metroarea, tra cui anche Milano e Napoli, benché abbiamo detto che in esse si consumino elevate percentuali di delitti di droga in termini di valori assoluti (graf. 17).

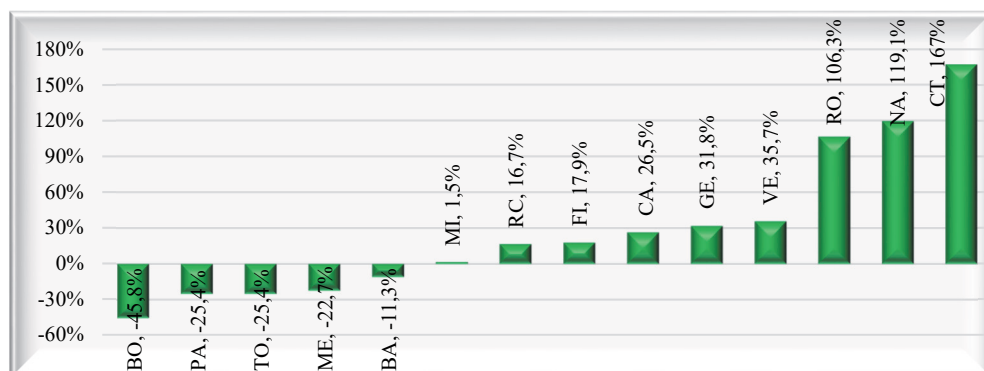
⁷ Emblematico in tal senso è anche il caso dell'incriminazione per *associazione di tipo mafioso*. Premesso che i dati per questo reato sono riferiti a valori assoluti molto bassi, parliamo infatti di 178 minorenni denunciati in tutta la metroarea tra il 2004 e il 2015, non sfugge all'osservazione il fatto che di questi, ben il 45,5% riguarda eventi verificatisi nella sola città metropolitana di Napoli, dei quali il 99% ha interessato gli autoctoni. Anzi, per quanto risulti talvolta difficile anche per la Magistratura intercettare e riconoscere il legame associativo del minorenne e quindi incriminarlo secondo la corrispondente impostazione codicistica (A.A.V.V., Dipartimento Giustizia Minorile, 2004), va segnalato che i casi riferiti alla città partenopea subiscono una *escalation* nel dodicennio analizzato.

Graf. 15 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per droga. Anni 2004-2015.



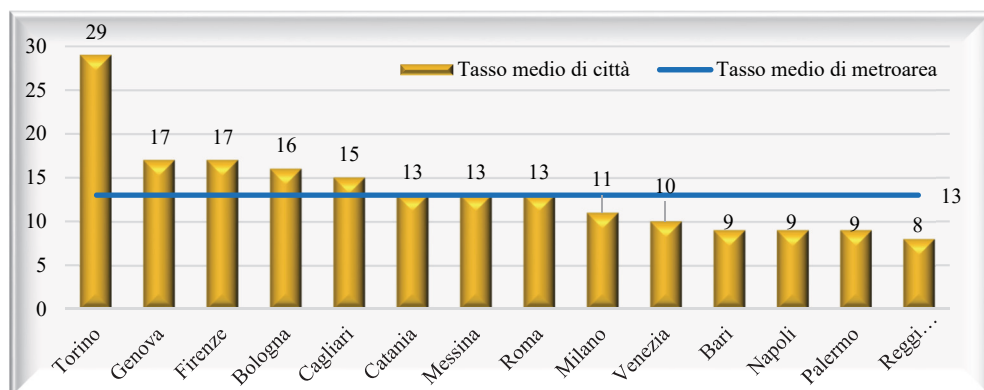
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 16 - Variazione storica dei minorenni denunciati/arrestati per droga nelle città metropolitane. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 17 - Tasso medio dei minorenni denunciati/arrestati per droga nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

2.2.4 I minori come autori di reati sessuali

Quando si parla di reati a sfondo sessuale e di minorenni si è generalmente portati a pensare al minore come vittima del crimine più che come carnefice. Eppure non sono isolati i casi in cui si realizza in concreto anche questa seconda condizione.

I reati sessuali di cui il minorenne si rende autore costituiscono spesso una delle manifestazioni più inquietanti del disagio giovanile e del fallimento della c.d. “società degli adulti”.

Ai fini della nostra indagine, sono stati assunti a riferimento i seguenti reati: violenze sessuali; atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne; sequestri di persona per motivi sessuali, sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile.

Rispetto ad essi non è tanto il *quantum* denunciato ad impressionare, quanto, piuttosto, la natura stessa dei crimini osservati che pare condizionare anche il c.d. senso di sicurezza⁸.

Tra il 2004 e il 2015, nella metroarea, sono stati denunciati o arrestati 1.972 minorenni per aver commesso uno dei reati sopraelencati. La tendenza criminale riscontrata appare generalmente costante anche se nel 2014 si appura una variazione percentuale relativa alla precedente annualità del +141,2 (graf. 18).

Questa crescita così consistente è cagionata perlopiù dagli aumenti registrati per le città di Roma, Milano e Bologna. In tutt’e tre i capoluoghi il picco è determinato da un incremento delle segnalazioni per sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile⁹, reati per i quali è soprattutto la coorte di minorenni stranieri ad essere incriminata (in media nell’84% dei casi).

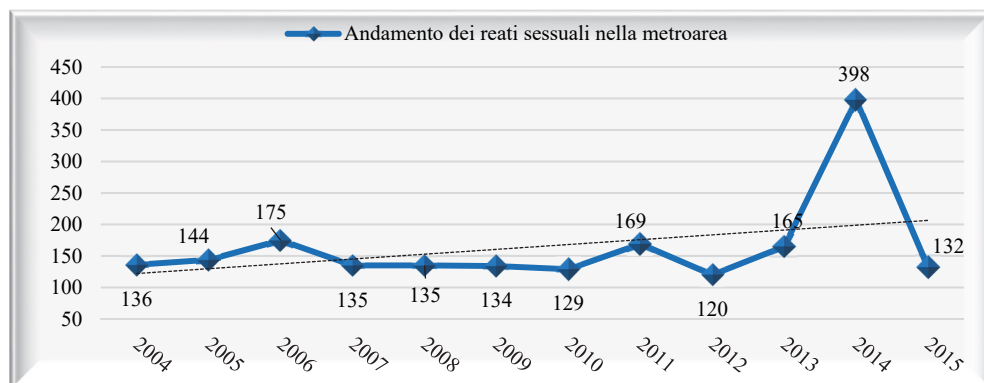
Un dato ancor più interessante emerge dalla costituzione dell’*indice di criminalità sessuale*, originato anch’esso dal rapporto tra la somma dei reati già elencati in precedenza e la popolazione d’interesse, per 100.000. I valori riportati nella tabella 3 ritraggono una situazione abbastanza disomogenea e altalenante non solo

⁸ Secondo i dati pubblicati dall’Istat sul tema della sicurezza dei cittadini, rispetto all’anno 2002, i soggetti del campione intervistato hanno dichiarato, relativamente alla possibilità di subire un’aggressione di tipo sessuale, di essere: “molto preoccupato” nel 19,4% dei casi; “abbastanza preoccupato” nel 16,9%; “poco preoccupato” nel 25,4%; “per niente preoccupato” nel 38,3%. Nelle donne, il timore di restare vittima di una violenza sessuale è più forte che negli uomini (45% vs 26,9%). Tale preoccupazione, più marcata nelle giovanissime (63,2%), decrescere sensibilmente all’aumentare dell’età della donna (Federici A., et alii, 2004).

⁹ Il Sistema d’Indagine (SDI) include in questa macro-categoria di reato i crimini di: a) sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione minorile; b) pornografia minorile; c) detenzione di materiale pedopornografico; d) sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione non minorile.

tra le differenti metropoli, ma anche all'interno delle medesime città. Si prenda ad esempio il caso di Bologna i cui valori minimi e massimi oscillano tra i 16 del 2004 e i 291 del 2014. Quest'ultimo dato comprensibilmente condizionato da quell'aumento di denunce a cui già si è fatto riferimento.

Graf. 18 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per i reati sessuali. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

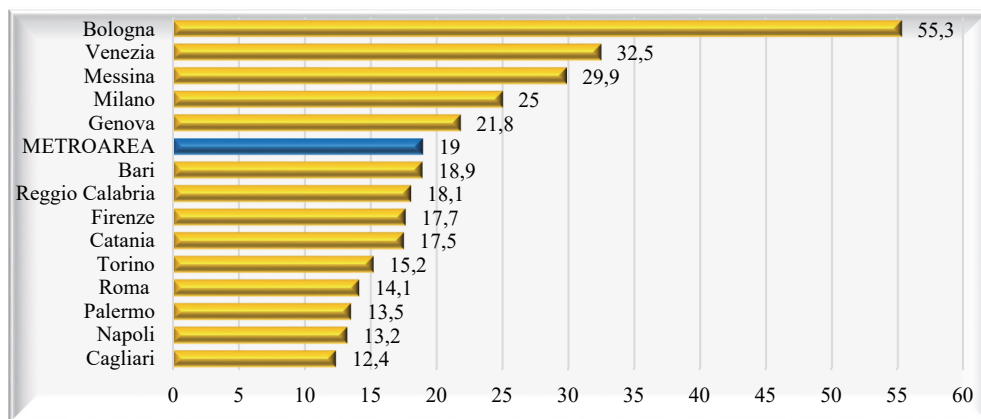
Tab. 3 - Indice di criminalità sessuale su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

Città metropolitane	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bari	17	44	9	11,7	2,6	9,4	35,9	14,6	13,1	13,3	41,3	15,1
Bologna	16	50,3	37,5	51,3	21,5	27,9	30,8	57,3	23,4	35,7	291	21,3
Cagliari	12,2	9,3	3,1	18,1	4,7	4,8	15,0	0	32,3	5,5	32,8	10,8
Catania	9	33,6	14,1	5,3	19,6	16,5	7,6	19,7	4,1	19	28,8	33
Firenze	10,2	9,9	13,0	6,4	3,2	25,6	19	19	22,1	18,2	62,4	2,9
Genova	15,8	11,6	11,2	33,1	21,9	36,2	18,2	32,7	30	18,6	18,2	14,6
Messina	12,8	0	12,9	9,8	16,7	65,9	14,3	56	3,9	72,2	69,1	24,8
Milano	17,2	15,9	30,3	12,3	16,0	15,2	15,5	28,9	16,7	32,7	84,5	15,2
Napoli	8,4	1,8	23,7	21,3	19,8	11,7	10,7	20,1	9,4	9,5	2	20,6
Palermo	14,1	3,1	9,3	16,9	32,7	14,4	21,6	19	7,2	5,6	7,3	11,2
Reggio Calabria	6,7	6,8	58,3	10,5	7,1	3,7	18,9	3,9	33,3	29,6	8,4	29,7
Roma	13,2	12,9	8,4	9,3	4,6	6,6	11,8	9,9	11,9	10,4	63,6	7,1
Torino	21,2	11	23	8	21,1	13,2	1,3	9,3	22,8	17,2	16,8	17,8
Venezia	77,2	60,1	25,7	18,1	10,7	10,7	28,5	32	17,7	75,8	26,8	6,5
Metroarea	15,3	15,9	19,1	14,7	14,7	14,8	15,2	20,2	14,8	20,3	47,6	15,7

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Mettendo a confronto l'indice medio delle città emerge, poi, che a Bologna (55,3), Venezia (32,5), Messina (29,9), Milano (25) e Genova (21,8) si consumano maggior crimini a sfondo sessuale con autori minorenni rispetto a quelli che si realizzano nelle altre metropoli che, difatti, si posizionano sotto l'indice medio di metroarea, corrispondente a 19 (graf. 19).

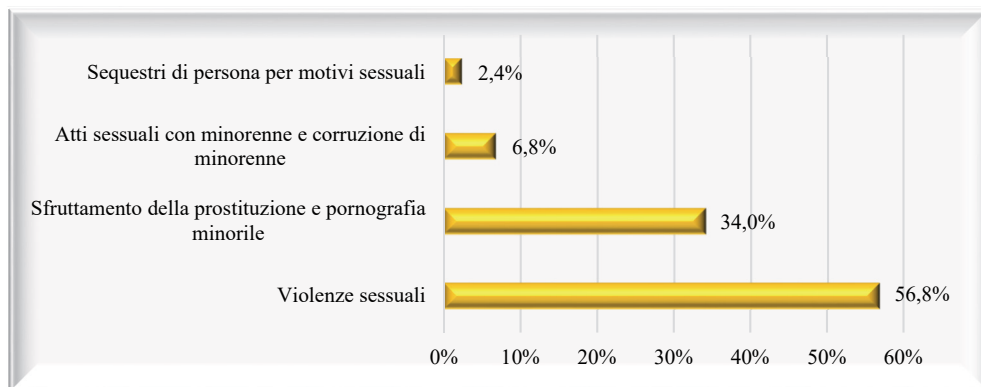
Graf. 19 - Indice medio di criminalità sessuale su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

A ben vedere, sono soprattutto i reati di violenza sessuale quelli che più di altri pesano ai fini della composizione dell'indice di criminalità sessuale, con una percentuale del 56,8 (graf. 20).

Graf. 20 - Composizione percentuale dell'indice di criminalità sessuale nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

I crimini di violenza sessuale sono sicuramente tra i più esecrabili fra quelli di possibile realizzazione, sia che essi siano perpetrati da adulti, sia che siano commessi da minorenni. In questa particolare ultima ipotesi, però, il reato pare ancor più caricato di un impatto emotivo che desta perplessità e stupore poiché è evidentemente più difficile comprendere o tentare di motivare tale forma d'azione vista la complessità dell'evento verificatosi.

Isolare una variabile al fine di qualificarla quale responsabile del comportamento sessualmente deviante non è possibile, ecco perché, nelle analisi che tentano di indagare l'evoluzione di questo fenomeno la storia personale del c.d. *young sex offender* (YSO)¹⁰ assume un rilievo fondamentale.

Purtroppo i dati statistici di cui si dispone non ci consentono tale profondità di lettura. Ad ogni modo, il *frame* che ci permettono di delineare è quello di un reato che manifesta, in termini di valori assoluti, quote di minorenni denunciati per anno sostanzialmente esigue, se poste a confronto con il totale dei minorenni denunciati per delitti, e anche molto vicine tra loro. Ciò nonostante si registrano dei picchi di denunce nel 2006 (+26,5%), nel 2011 (+48,8%) e nel 2013 (+23,8%) (graf. 21).

In media nella metroarea *ogni quattro giorni si verifica un reato di violenza sessuale per il quale un minorenne viene denunciato o arrestato*. Ovviamente questo dato rappresenta unicamente l'espressione di quella parte di fenomeno che riesce ad emergere.

Il dodicennio 2004-2015 si chiude con una variazione percentuale negativa sia per la specifica metroarea, -13,1, ma ancor più per l'Italia in generale, -28,3.

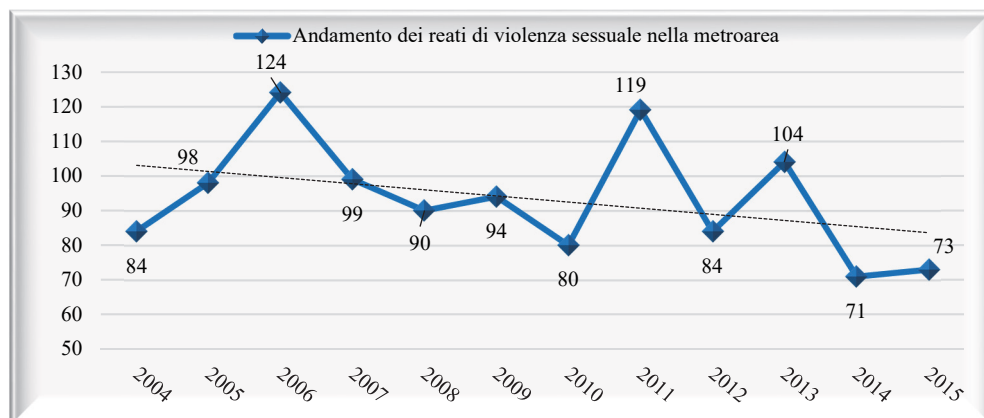
Con la sola eccezione di Napoli (+123%), nella quale si consuma abitualmente un quinto delle violenze sessuali denunciate nell'intera metroarea, Bologna (+100%) e Milano (+71,4%), tutte le restanti città, seppure riferite a valori assoluti relativamente molto bassi, chiudono il periodo con variazioni negative che vanno dal -25% di Genova, al -100% di Firenze e Messina (graf. 22).

L'analisi delle categorie del reato in questione, poi, ci suggerisce che, rispetto ai totali di metroarea, le violenze sessuali nel 79,7% dei casi, vengono attuate dal singolo minorenne - di questi, nel 74,8% la vittima è un soggetto ultraquattordicenne e nel 25,2% infraquattordicenne - mentre nel 20,3%, sono espressione di un

¹⁰ Il *young sex offender* è quella persona minorenne il cui comportamento sessualmente deviante è agito in danno di una vittima, qualunque sia la sua età, contro la volontà di quest'ultima, senza consenso o comunque in modo aggressivo, sfruttante e minaccioso (Di Tullio D'Elisiis, 2006, p. 307).

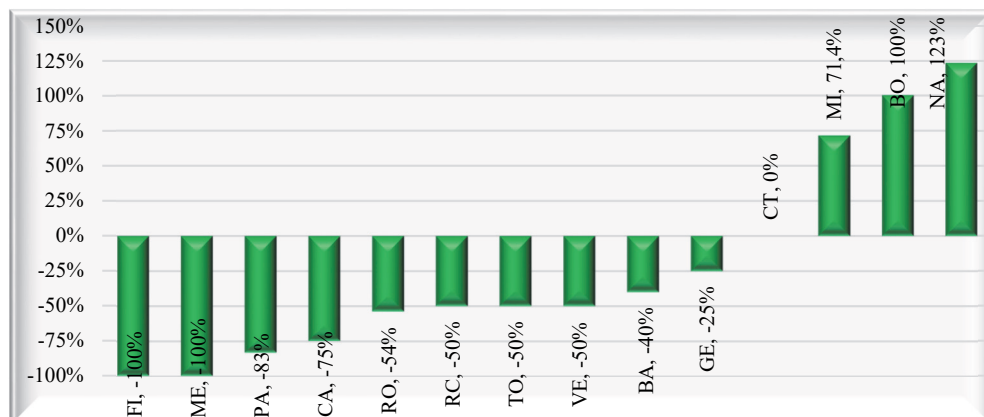
delitto che si consuma in una dimensione gruppale - nel 71,8% in danno di un ultraquattordicenne e nel 28,2% di un infraquattordicenne.

Graf. 21 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per violenza sessuale. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 22 - Variazione storica dei minorenni denunciati/arrestati per violenza sessuale nelle città metropolitane. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

In una fase di crescita come quella adolescenziale, il gruppo è quel microcosmo sociale che più influenza e orienta le scelte di chi vi partecipa, comprese quelle di tipo deviante. In questa realtà comune, che quasi fa sfumare la percezione delle responsabilità individuali, potrebbe verificarsi che il minore aderisca al «copione relazionale» co-costruito assieme ai pari anche se esso ha ad oggetto un'azione anti-giuridica, come nel caso specifico delle aggressioni sessuali (Di Tullio D'Elisiis,

2006, p. 309), che, talvolta, possono addirittura assumere la funzione di intensificazione dei legami tra i membri (Dipartimento Giustizia Minorile - C.I.R.M.P.A., 2001).

Sicuramente, che si tratti di violenza singola o di gruppo, ciascuna delle due circostanze appare ampiamente riprovevole, seppure, l'ipotesi della violenza di gruppo è quella che suscita maggiore abiezione, oltre che per le minori possibilità di resistenza di chi la subisce, anche per la maggiore umiliazione inflitta alla vittima che, tra l'altro, viene ad essere più intensamente violata data l'intrusione di più persone nella propria sfera d'intimità (Macrì, 2010, p. 15 e ss.).

2.2.5 *Un indice di criminalità violenta minorile*

Quando parliamo di criminalità violenta facciamo riferimento a quelle situazioni nelle quali gli individui scelgono di ricorrere alla violenza come modalità d'azione, il cui risultato è la commissione di un crimine realizzato esercitando una prevaricazione fisica, psichica o intimidatoria sulla vittima.

A tal proposito, sono stati considerati quali crimini violenti gli attentati, le stragi, gli omicidi volontari consumati e tentati, gli omicidi preterintenzionali, gli infanticidi, le lesioni dolose, le violenze sessuali, i sequestri di persona e le rapine.

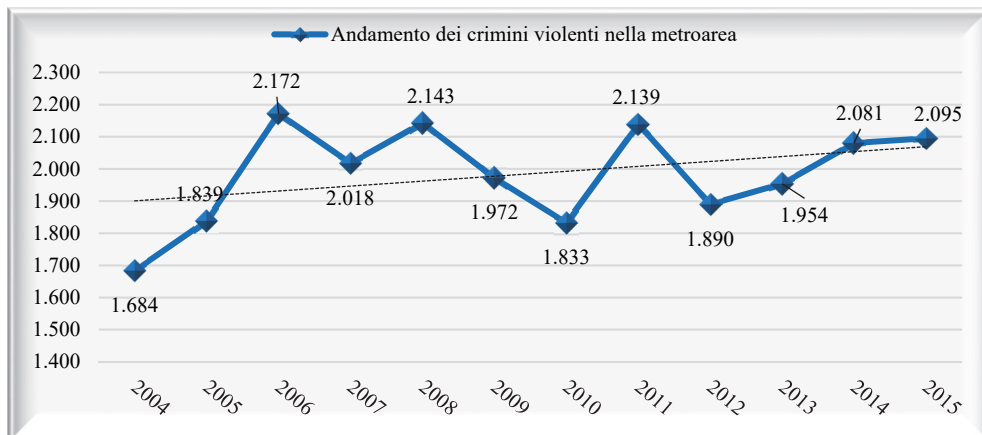
Nei dodici anni osservati, nella metroarea sono stati denunciati o arrestati 23.820 minorenni perché autori di un crimine violento, con incrementi apprezzabili nel 2006 (+18,1), nel 2008 (+6,2%) e nel 2011 (+16,7%), anche se in effetti si evidenzia una crescita generale riferita all'intero periodo del 24,4% (graf. 23).

Lo sviluppo complessivo di questa forma di criminalità nella metroarea pare particolarmente influenzato dalle dinamiche registrate per Napoli, il cui peso relativo sul totale di metroarea è del 16,5%, seguita a breve distanza da Roma 16,2% e Milano 15,2%. Solamente in queste tre città, tra il 2004 e il 2015, si è assistito ad un accrescimento dei crimini violenti del 62,4%.

Tuttavia, la costruzione di un *indice di criminalità violenta*, già presentato nel *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli* limitatamente per le province della Campania (Di Pascale, 2015, p. 226 e ss.), ci consente di eliminare l'influenza distorsiva che il diverso ammontare della popolazione può avere ai fini della comparabilità dei dati.

Secondo tale indicatore è Bologna la città metropolitana con i più alti indici di criminalità violenta e con in media 337 minorenni denunciati ogni 100.000 residenti (tab. 4).

Graf. 23 - Minorenni denunciati/arrestati nella metroarea per i crimini violenti. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

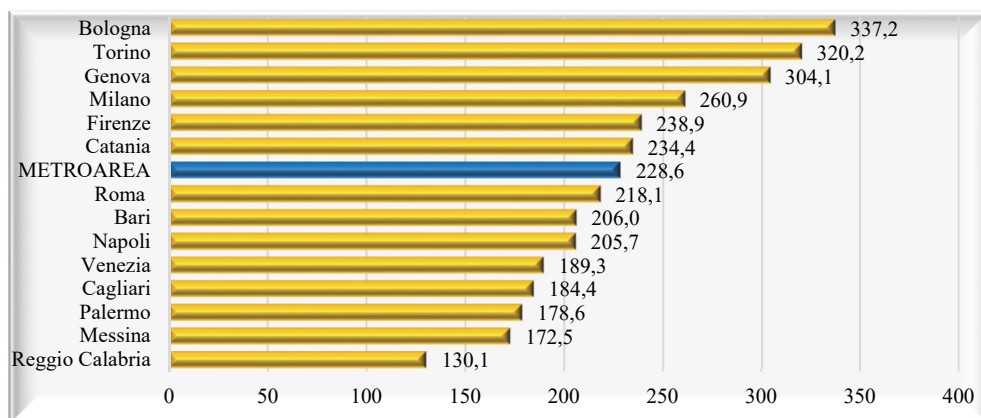
Tab. 4 - Indice di criminalità violenta su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.

Città metropolitane	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bari	219,2	214,9	205,1	194,3	183,5	189,6	242,2	172,0	208,3	191,9	244,2	206,2
Bologna	333,0	305,9	409,0	391,8	278,9	233,7	277,6	303,3	384,3	424,8	363,0	340,7
Cagliari	183,4	111,1	125,1	230,8	176,9	120,7	149,7	184,3	225,8	264,4	185,8	254,4
Catania	145,0	315,2	151,3	179,7	317,9	212,3	268,6	265,9	247,3	212,9	251,3	245,5
Firenze	286,1	241,5	286,4	260,7	185,7	198,3	284,8	300,6	233,3	240,2	219,8	129,6
Genova	319,9	327,6	416,6	394,1	325,0	253,3	244,0	323,6	307,1	216,1	277,2	244,8
Messina	189,2	128,1	119,6	160,9	217,3	187,2	136,3	175,4	156,2	124,4	280,6	194,5
Milano	163,6	192,1	243,9	238,5	285,4	199,8	273,8	343,5	296,9	333,6	273,5	285,6
Napoli	144,2	139,7	252,3	208,5	198,8	270,4	203,2	211,7	190,4	216,9	162,8	268,9
Palermo	128,8	120,0	128,1	162,8	192,9	156,5	195,7	209,2	229,9	265,0	192,1	162,0
Reggio Calabria	83,6	185,9	161,3	94,6	117,9	173,3	87,0	149,0	178,7	143,7	80,0	106,0
Roma	196,2	235,3	245,0	182,2	186,6	192,7	170,7	232,6	224,1	211,6	266,3	274,2
Torino	320,4	287,9	381,3	352,0	405,4	351,0	258,6	294,1	237,4	274,5	428,3	251,4
Venezia	104,2	142,8	143,0	137,6	157,4	103,8	170,9	483,6	187,9	168,9	174,2	297,9
Metroarea	189,0	203,4	236,8	219,9	234,0	217,5	215,7	255,4	233,3	240,8	248,8	248,7

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

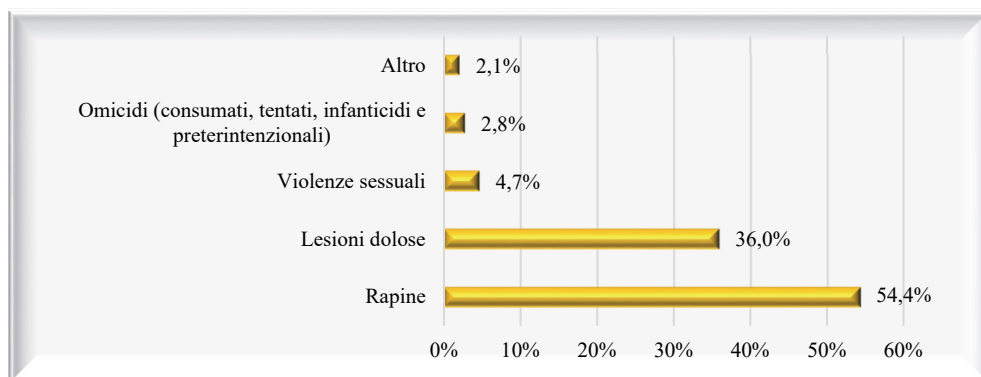
Anche Torino (320,2), Genova (304,1) e Milano (260,9) fanno stimare indici ampiamente superiori alla media di metroarea, corrispondente a 228,6. Mentre Firenze, Catania, Roma e Bari si collocano immediatamente al di sopra e al di sotto della soglia indicata. Napoli, città nella quale come già detto si consuma il maggior numero di crimini violenti in termini di valori assoluti, occupa “solamente” la nona posizione, con un indice medio di 205,7 (graf. 24).

Graf. 24 - Indice medio di criminalità violenta su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, città metropolitane e metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD e Demo Istat

Graf. 25 - Composizione percentuale dell'indice di criminalità violenta nella metroarea. Anni 2004-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

In conclusione si può anche aggiungere che, rispetto al totale di metroarea, l'indice di criminalità violenta è condizionato particolarmente dal peso dei reati

di rapina, (54,4%), cui seguono con il 36% le lesioni dolose (graf. 25). Tuttavia, questi crimini tracciano dinamiche differenti a seconda della città che si esamina. Per esempio, a Bologna, Cagliari, Firenze, Messina e Venezia l'indice di criminalità violenta è ascrivibile prevalentemente ai reati di lesioni dolose. Viceversa nelle altre città, dove sono soprattutto le rapine ad incidere sul calcolo di questo indicatore.

Bibliografia

- AA.VV., *Mafia Minors*, DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE, UFFICIO STUDI, RICERCHE E ATTIVITÀ INTERNAZIONALI (a cura di), Roma 2004.
- AA.VV., *I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, SAVE THE CHILDREN (a cura di), 2009.
- AA.VV., *I minori stranieri in Italia. L'esperienza e le raccomandazioni di Save the Children*, in SECONDO RAPPORTO ANNUALE DI SAVE THE CHILDREN (a cura di), 2011.
- AA.VV., *Atlante minori stranieri non accompagnati in Italia. Prima di tutto bambini*, SAVE THE CHILDREN (a cura di), 2017.
- AA.VV., *Rapporto URBES. Il benessere equo e sostenibile nelle città*, Istat, 2015.
- ALBANI M., *La criminalità minorile nei grandi centri urbani. Anno 2001*, Istat, Roma 2004.
- BARBAGLI M., COLOMBO A. (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia 2010*, Ministero dell'Interno, Roma 2011.
- BARBERO AVANZINI B., *Devianza e controllo sociale*, FrancoAngeli, Milano 2002.
- BIANCHINI E., SICURELLA S., *Progettazione dello spazio urbano e comportamenti criminali*, in «Criminologia, vittimologia e sicurezza», VI, n. 1, 2012.
- BRACALENTI R., MASTROPASQUA I., *Il fenomeno migratorio, aspetti demografici, la tutela giuridica*, in *Minori stranieri e giustizia minorile in Italia*, Dipartimento per la Giustizia Minorile, Studi, Ricerche e Attività internazionali, 2009.
- BRAVO F., *L'efficacia del crime mapping per la sicurezza urbana: il caso di Enfield (Londra)*, in «Criminologia, vittimologia e sicurezza», VIII, n. 1, 2014.
- DE LEO G., PATRIZI P., *La spiegazione del crimine. Un approccio psicosociale alla criminalità*, il Mulino, Milano 1992.
- DELLA ROCCA P., CIVITILLO M., *Sicurezza urbana. Ruolo e aspetti operativi delle Forze dell'Ordine*, Laurus, Roma 2016.
- DIPARTIMENTO POLITICHE ANTIDROGA (a cura di), *Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze in Italia*, Roma 2017.
- DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE, CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI RICERCA SULLE MOTIVAZIONI PROSOCIALI E ANTISOCIALI IN ADOLESCENZA (C.I.R.M.P.A.), *I gruppi adolescenti devianti: un'indagine sui fenomeni di devianza minorile di gruppo in Italia*, Roma 2001.
- DI GENNARO G., ELCE D.A., *Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane. Napoli: tra rappresentazione e realtà*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.

- DI PASCALE M., *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile: scenari nazionali e locali in trasformazione*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.
- DI TULLIO D'ELISIIS M.S., *Il trattamento degli autori di reato sessuale: contributi di ricerca e prospettive di intervento*, in G. De Leo, P. Patrizi, *Lo psicologo criminologo*, Giuffrè, Milano 2006.
- FEDERICI A., MURATORE M.G., TAGLIACOZZO G., (a cura di), *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione. Indagine multiscopo sulle famiglie. Anno 2002*, Istat 2004.
- GABRIELLI G., STROZZA S., *Migrazioni e criminalità in Italia e in Campania: evidenze, criticità e necessità informative*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.
- MACRÌ F., *Verso un nuovo diritto processuale sessuale. Diritto vivente, diritto comparato e prospettive di riforma della disciplina dei reati sessuali in Italia*, University Press, Firenze 2010.
- PAGLIAROLI T., *I minorenni denunciati e i provvedimenti giudiziari*, in *Primo rapporto sulla devianza minorile in Italia. Quaderni dell'osservatorio sulla devianza minorile in Europa*, Dipartimento per la Giustizia Minorile, Studi, Ricerche e Attività internazionali, 2008.
- UMMARINO A., *Una introduzione ai software per il crime mapping*, in «Criminologia, vittimologia e sicurezza», VII, n. 1, 2013.

3. Le statistiche sulla esecuzione delle pene in Italia e in Campania

Andrea Procaccini

3.1 *L'evoluzione della situazione carceraria negli ultimi decenni*

Uno dei fondamentali pilastri che contribuisce alla deterrenza del crimine è l'articolazione del sistema punitivo. Sistema, che va subito chiarito, deve fondarsi sul rispetto della dignità del reo, sull'acquisizione della consapevolezza della responsabilità.

Normalmente si distingue una deterrenza generale (basata sull'idea che la punizione di un reo echeggia informazioni alla collettività tali da scoraggiare l'intrapresa del crimine), da una individuale (maggiormente orientata alla persona incoraggiandola a non mettere più in atto azioni criminali). Così come si sostiene che una deterrenza è efficace nella misura in cui tre dimensioni della punizione (severità, certezza, celerità) si combinano producendo un effetto dissuasivo all'agire criminale. Il dibattito teorico sulla deterrenza non è nuovo. Basti pensare che già Cesare Beccaria e Jeremy Bentham, filosofi illuministici, hanno affrontato il tema offrendo poi le basi concettuali per quella che è stata definita *scuola classica* la cui visione di giustizia penale si basa sulla proporzionalità della sanzione rispetto all'offesa e non sulla severità della prima, quanto sulla sua rapidità ed effettività. L'interesse per la teoria della deterrenza si riaccende verso la metà degli anni '60 del Novecento, ma gli studi e le ricerche a tutt'oggi impediscono di affermare che vi sia un forte effetto dissuasivo prodotto dal sistema giudiziario penale (Paternoster, 2010). Anche perché, come vedremo, c'è una grande asimmetria tra ciò che ci si aspetta dal sistema punitivo (spesso condensato nel solo carcere) e ciò che esso offre. Forse è proprio questa asimmetria a generare l'idea che l'estensione di soluzioni meno coercitive, più dolci di punibilità produca una maggiore conformità rispetto alle minacce dell'incarcerazione. Sebbene, una certa dose di cautela e scetticismo debba essere espressa anche in questo senso. Vi è senz'altro una certezza: quando uno dei pilastri della deterrenza (il sistema punitivo) funziona in maniera ambigua, incerta, discontinua, oscurando il senso della legalità e della giustizia, diventa più difficile sia la prevenzione sia il controllo. Il fallimento del carcere non è iscritto nelle sue ideali funzioni (contenimento e contrasto del crimine, minimo malessere necessario per

il reo) quanto nella capacità di risocializzare il condannato. Di fronte al rischio di un'aleatorietà della punizione può rappresentarsi un rischio ancora più grave: l'informale, selvaggia, spontanea e arbitraria, reazione punitiva proveniente dalla parte offesa o da forze sociali o istituzionali con lei solidali. L'aumentato numero di fatti di cronaca che riecheggiano questi orientamenti è un indicatore non dell'imbarbarimento della vita sociale, quanto del fallimento della custodia penale (Ferrajoli, 1990). Così come i tassi di recidiva sono l'altra faccia del fallimento del sistema sanzionatorio¹, mostrando quanto il problema del crimine risieda in fattori causali esterni alla detenzione, connessi ovvero ad una situazione di disinserimento sociale (Baccaro - Mosconi, 2004).

È trascorso oramai oltre un quarto di secolo da quando anche in Italia si è manifestato un imponente incremento della popolazione carceraria. Le cause di tale fenomeno sono molteplici e s'intrecciano linee di politica penale e trasformazioni socio-culturali. Queste hanno attraversato le società moderne dagli ultimi decenni del secolo scorso². Nello specifico della storia italiana si può individuare il 1990 come un anno spartiacque. Difatti, fino a quel momento, l'Italia nello scenario europeo si caratterizzava, in base agli indicatori penitenziari, come una nazione a bassa soglia di punitività. A tale reputazione non si era pervenuti grazie all'attuazione di politiche criminali e penali progressiste o umanitarie, basti pensare che le misure alternative alla detenzione sono state recepite nel nostro ordinamento penitenziario con grande ritardo solo nel 1975, ma per effetto del ricorso frequente

¹ I dati più recenti sono disponibili nell'XI Rapporto nazionale sulle condizioni detentive, pubblicato dall'associazione Antigone nel 2015. Secondo tale fonte al 31 dicembre 2013 il 57,1% dei detenuti presenti negli istituti penitenziari nazionali ha alle spalle già uno o più reingressi nel carcere (2015). Una ricerca commissionata dal Ministero della Giustizia nel 2007 registra invece un tasso di recidiva pari circa al 68% tra i detenuti italiani, al 37% tra i detenuti stranieri e al 19% tra quanti hanno scontato la pena in affidamento ai servizi sociali (cfr. Leonardi, 2007).

² La crescente punitività manifestatasi nel mondo occidentale dai primi anni settanta è stata analizzata da numerosi punti di vista. Nell'analisi di Garland è stata rapportata alla "tarda modernità", in altre parole ad una serie di cambiamenti di ordine economico, politico, sociale e culturale che hanno radicalmente modificato la maniera in cui è vissuta l'esperienza del crimine nelle società contemporanee (cfr. 2004). De Giorgi, invece, utilizza la categoria del post-fordismo, ossia la progressiva riduzione dell'industria di larga scala e l'enfasi sulla de-regolazione del lavoro che ha determinato una graduale espulsione delle fasce più marginali dal mercato del lavoro (cfr. 2006). Pertanto, entrambi gli studiosi adoperano delle categorie interpretative, "tarda-modernità" e post-fordismo, che trascendono i singoli contesti nazionali e sono applicate su larga scala all'intero scenario occidentale, fermo restando che il focus è stato fissato sul mondo anglosassone in genere e sugli Stati Uniti in primis. Per un'analisi più attenta a cogliere le peculiarità nazionali europee e le singole connessioni tra tipi di capitalismo, regimi di welfare e politiche penali si rimanda al contributo di Lacey (2008).

alle misure clemenziali di amnistia e indulto³. Secondo alcuni studiosi, la propensione italiana al contenimento della popolazione penitenziaria, resistita fino agli anni novanta, deriva anche da una sorta di paternalismo autoritario debole ereditato dalla tradizione culturale cattolica. Tale inclinazione incorpora una sorta di benevolenza volta alla risoluzione informale della devianza che si accompagnava ad una reazione forte e autoritaria nei casi di attacchi rivolti alla gerarchia politica e religiosa (Melossi, 2001). Di qui un'etica tollerante e indulgente riscontrabile nell'amministrazione della giustizia penale. Una tolleranza di fatto che si manifestava anche in presenza di un quadro normativo fortemente repressivo sul piano sanzionatorio (Codice Rocco). Altri autori invece hanno parlato dell'Italia come paese a "differential punitiveness", ovvero con un dualismo o alternanza tra fasi di repressione ed indulgenza che si riscontrano nelle oscillazioni dei flussi penitenziari grazie ad un apparato sanzionatorio potenzialmente molto repressivo che era però controbilanciato da ciclici provvedimenti di amnistia e indulto (Gallo, 2015). Nella "seconda repubblica" si è continuato ad adoperare le funzioni repressive del codice e la funzione di contenimento è passata al sistema di probation.

Tab. 1 - Presenze in carcere e tasso di detenzione in Italia. Anno 1989-2016.

Anni	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione	Anni	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione
1989	30.680	53,2	2003	54.237	95,5
1990	26.150	45,3	2004	56.068	97,6
1991	35.485	62,5	2005	59.523	101,3
1992	47.588	83,6	2006	39.005	66,8
1993	50.212	87,9	2007	48.693	81,7
1994	51.231	89,5	2008	58.127	96,8
1995	47.759	83,4	2009	64.791	107,4
1996	48.564	84,7	2010	67.961	112,1
1997	50.527	87,8	2011	66.897	110,0
1998	49.173	85,4	2012	65.701	110,1
1999	51.184	88,8	2013	62.536	102,9
2000	54.039	93,4	2014	53.623	88,2
2001	55.275	96,9	2015	52.754	87,1
2002	55.670	97,1	2016	54.653	90,1

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

³Per una ricostruzione delle politiche penali attuate in Italia nel secolo scorso Pavarini (1997).

Il 1990, come già scritto, deve considerarsi come una data chiave nella storia penitenziaria italiana: è l'anno in cui è promulgato l'ultimo provvedimento congiunto di amnistia e indulto⁴, da quel momento comincerà una decade contrassegnata da fenomeni sociali complessi che porteranno all'impennata verso l'alto della popolazione penitenziaria. Difatti in questa decade si assiste: a un rialzo dei tassi di criminalità (specie per i reati contro il patrimonio)⁵; alla comparsa dei primi movimenti migratori di massa verso l'Italia con la susseguente questione sui nessi tra immigrazione e criminalità; alla crisi del modello di protezione sociale italiano e del sistema dei partiti politici tradizionali; infine all'acuirsi del terrorismo di stampo mafioso che porterà ad un inasprimento della legislazione penale e a una restrizione sul versante delle politiche penitenziarie.

In uno scenario siffatto, già dai primi anni novanta le nostre carceri tendono a ripopolarsi in maniera sostenuta, nel 1993, a soli tre anni dall'ultimo provvedimento congiunto di amnistia e indulto, il numero dei detenuti è quasi raddoppiato, passando dai 26.160 del 1990 ai 50.212 e il tasso di detenzione ogni 100.000 abitanti tocca quota 87,9. Negli anni successivi le presenze oscillano tra le 47.759 del 1995 e le 51.184 unità del 1999, attestandosi definitivamente su dimensioni notevolmente superiori a quelle precedenti dell'Italia repubblicana⁶.

Dal 2000 in poi la popolazione penitenziaria supera stabilmente la quota delle 50.000 unità, aumentando considerevolmente di anno in anno, fino a raggiungere quota 59.253 nel 2005. Nel 2005, il tasso di detenzione oltrepassa la quota simbolica di 100 detenuti ogni 100.000 abitanti, giungendo a 101. C'è da considerare che in questi anni sono presi provvedimenti legislativi che alterano in maniera restrittiva le linee di politica criminale e penale in molti ambiti che hanno un diretto impatto sulla realtà penitenziaria. Si fa riferimento, principalmente: alla legge Fini-Giovanardi in tema di stupefacenti; alla legge Bossi-Fini in tema di immigrazione e in ultimo alla cosiddetta *ex Cirielli* di riforma della recidiva (Corda, 2015). Nel

⁴ Nel 1992, in pieno clima *Tangentopoli* è stato modificato il quorum richiesto per l'approvazione dei provvedimenti di amnistia e indulto. Il fortissimo innalzamento del quorum, si è passati dalla maggioranza semplice a quella dei due terzi, ha reso molto più complesso l'utilizzo di questa strada.

⁵ L'impennata di reati contro il patrimonio che in Europa era apparsa negli anni sessanta, in Italia compare solo nei decenni successivi raggiungendo il suo apice negli anni novanta (cfr. Barbagli - Colombo, 2002).

⁶ Nel 1998, il legislatore ha approvato la legge *Simeone-Saraceni* al fine di ampliare le possibilità di accesso alle misure alternative per i condannati senza dover fare preventivamente ingresso in carcere.

medesimo periodo si assiste anche alla promulgazione del cosiddetto provvedimento di *indultino*⁷, che rappresenta un primo tentativo di porre un argine al sovraffollamento penitenziario. Tale provvedimento è da risaltare non tanto per l'impatto sostanziale che provocò un leggero calo di poco più di mille unità tra il 2002 e il 2003, ma in quanto rivelatore di una schizofrenia del legislatore sui temi della sicurezza e del carcere, mostrandosi in maniera ancora più accentuata negli anni successivi. Difatti, per un verso il diritto penale è adoperato come una risorsa simbolica, promulgando provvedimenti legislativi che contribuiscono all'innalzamento della popolazione penitenziaria; dall'altro poi si ricercano soluzioni tampone per contenere l'emergenza del sovraffollamento penitenziario prodotto anche dalle scelte politiche.

Nel 2006, il nuovo parlamento promulga un provvedimento di indulto (L.241 del 31 luglio) che porta alla fuoriuscita dal circuito penitenziario di un gran numero di detenuti condannati⁸. Al 31 dicembre di quello stesso anno la popolazione detenuta scende sotto le 40.000 unità e il tasso di detenzione si assesta al 66,8⁹. L'effetto di alleggerimento per il sistema penitenziario però è stato solo temporaneo, in realtà non solo non sarà modificata la legislazione che aveva contribuito a determinare la situazione pre-indulto, ma tale legislazione sarà compulsata dall'adozione di nuovi provvedimenti d'impronta securitaria con effetti restrittivi per l'applicazione delle misure alternative.

Il numero dei detenuti torna a crescere rapidamente, toccando quota 58 mila già nel 2008. Due anni dopo, con 67.971 presenze e un tasso di 112,7 detenuti ogni 100.000 abitanti si raggiunge l'apice delle presenze in carcere nella storia italiana recente.

⁷ Nel 2002 in occasione del suo storico intervento dinanzi al Parlamento italiano in seduta comune, Papa Wojtyła richiese un intervento di clemenza per i detenuti. Il provvedimento adottato fu dai contenuti abbastanza modesti, Legge 1 agosto 2003 n. 207. Il cosiddetto "indultino" prevedeva la sospensione per i condannati che avessero scontato almeno metà della pena e avessero un residuo della stessa non superiore a due anni, con eccezione per i reati particolarmente gravi (cfr. Melani, 2014, pp. 130- 132).

⁸ La legge 241/2006 predisponessa l'applicazione della misura di indulto pari a tre anni, per tutti i reati commessi fino al 2 maggio di quell'anno, esclusi quelli previsti dal comma 2 della legge di concessione (cfr. De Vito, 2009).

⁹ Si considera che sono stati 36.741 i detenuti che hanno beneficiato dell'indulto, considerando anche gli 8.155 soggetti in esecuzione penale esterna (cfr. Istat, <http://www.istat.it/index.php/it/archivio/77789>). Per una ricostruzione del dibattito pubblico che hanno preceduto la promulgazione della legge e il suo successivo accoglimento (cfr. Manconi - Torrente, 2015).

In sintesi, nella prima decade del nuovo millennio la popolazione detenuta ha fatto registrare un incremento complessivo di oltre il 25%, passando dalle 54.039 unità del 2000 alle 67.971 del 2010, nonostante l'applicazione dell'indulto e i successivi provvedimenti di contenimento del fenomeno. Dal 2010, in seguito ai richiami e alle successive condanne provenienti dalle giurisdizioni comunitarie europee per il sovraffollamento carcerario e le condizioni detentive, gli strumenti dell'esecuzione penale esterna sono riattivati principalmente al fine di accelerare la fuoriuscita dalle carceri di quei detenuti definitivi che stanno scontando l'ultima parte della condanna. Questi provvedimenti nella vulgata mediatica saranno definiti impropriamente "svuota carceri", enfatizzando la loro reale portata. Il primo intervento risale al 2010 (L.199/2010) e introduce la possibilità di scontare gli ultimi dodici mesi della pena in detenzione domiciliare invece che in carcere, ampliando la platea dei potenziali beneficiari a tale misura. In verità, l'effetto di questa prima misura fu impalpabile, tanto che tra il 2009 e il 2010 la popolazione detenuta s'incrementa di circa duemila unità tra i condannati. In seguito è approvato il decreto legge 211/2011 (convertito nella L. 9/2012) che allarga la platea dei potenziali beneficiari, agendo sia sul versante dei condannati definitivi, sia sul versante dei detenuti in attesa di giudizio. Per i condannati il limite per accedere alla detenzione domiciliare è innalzato da 12 a 18 mesi, per i detenuti in attesa di giudizio, al fine di limitare l'uso della custodia cautelare per periodi brevissimi, è prevista la detenzione presso le camere di sicurezza e non il carcere¹⁰. Gli esiti complessivi di questi primi provvedimenti non raggiungono i propositi auspicati, l'Italia continua ad essere condannata dalle istituzioni comunitarie europee per la questione del sovraffollamento carcerario. Questa situazione induce il governo alla ricerca di nuovi strumenti che possano produrre un decremento sostanziale della popolazione penitenziaria in breve tempo.

A tal fine nel 2013 viene approvato il decreto legge 146/2013, poi convertito nella legge 10/2014, con il quale è introdotta la liberazione anticipata speciale¹¹, in base alla quale la detrazione di pena per il detenuto passa dai 45 giorni ai 75 giorni ogni semestre scontato ed è definitivamente confermata la detenzione domiciliare

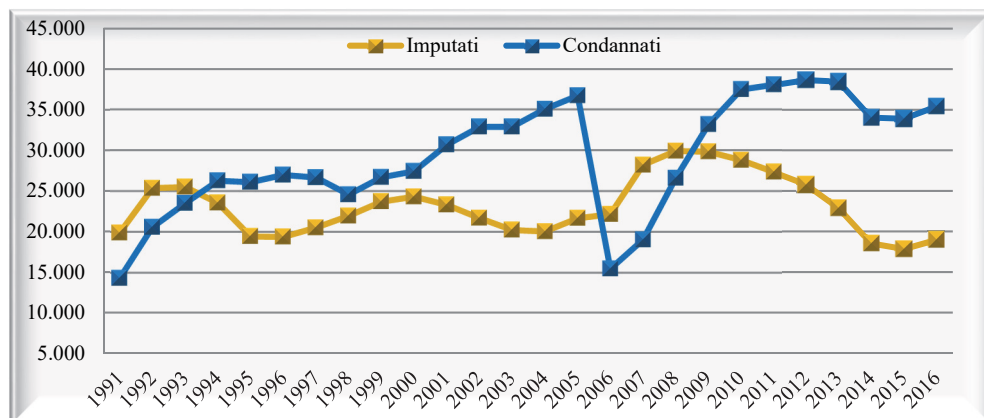
¹⁰ Il fenomeno delle "porte girevoli", ossia la permanenza per pochi giorni è un effetto di taluni interventi legislativi che *obbligano* all'arresto ed è deprecato in letteratura per l'effetto negativo che può assumere l'esperienza detentiva per soggetti giovani o incensurati. Per effetto di questo decreto la quota degli ingressi in carcere con durata della permanenza inferiore ai tre giorni è scesa dal 23% del 2011 al 14% del 2012 (cfr. Tagliaferro, 2014, p.11).

¹¹ La liberazione anticipata non è una misura alternativa ma una misura premiale per i detenuti che abbiano partecipato fattivamente alle attività trattamentali.

per gli ultimi 18 mesi. Per gli imputati in attesa di giudizio si interviene successivamente con il decreto legge 92/2014, modificando il Codice di procedura penale e stabilendo che può non essere applicata la custodia cautelare in carcere qualora il giudice consideri che all'esito del giudizio la pena non supererebbe i tre anni¹². Infine, con la legge 76/2014 è estesa anche agli adulti la possibilità di sospensione del procedimento con messa alla prova per gli imputati per reati con pena edittale non superiore ai 4 anni¹³.

Le misure adottate nel loro complesso rispondono all'urgenza determinatasi con le sentenze di condanna ricevute in sede europea, ma allo stesso tempo hanno l'ambizione di innestare modifiche strutturali che producano effetti di contenimento e deflazione della popolazione carceraria nel medio e lungo periodo.

Graf. 1 - Detenuti per posizione giuridica. Anni 1991-2016.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Il grafico 1 evidenzia l'andamento della popolazione detenuta distinta per posizione giuridica. Nell'ultimo decennio del secolo scorso l'aumento della popolazione penitenziaria ha riguardato sia la componente dei condannati, sia la componente degli imputati in attesa di giudizio. L'indulto del 2006 come prevedibile ha provocato un crollo nelle presenze dei condannati che, in assenza di altri provvedimenti, è stato solo temporaneo. Nel giro di pochi anni il numero dei condannati è

¹² In tal senso incide la sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità della Legge Fini-Giovanardi in materia di stupefacenti.

¹³ Al 31/12/2016 sono attivi 9.090 provvedimenti di messa alla prova (cfr. Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative).

cresciuto vertiginosamente, raggiungendo il suo punto massimo nel 2012 con 38.656 presenze. Quest'ultimo dato è indicativo per un altro aspetto, siccome mostra come con la prima serie di provvedimenti attuati al fine di contenere l'espansione penitenziaria, si sia riuscito ad incidere solo nei riguardi della componente dei detenuti in attesa di giudizio, ma non per i condannati definitivi.

A tal riguardo, soffermandosi sul periodo 2010-2013, si riscontra come il numero dei detenuti in attesa di giudizio inizi a diminuire costantemente passando dai 28.782 del 2010 ai 22.877 del 2013, con calo complessivo pari a circa il 20%. Lo stesso impatto, però, non si registra tra i condannati definitivi che anzi aumentano, se pur di poco, passando dai 37.432 del 2010 ai 38.471 del 2013.

L'obiettivo di frenare l'espansione della popolazione penitenziaria e di produrre effetti deflattivi in risposta alle condanne provenienti dalle giurisdizioni europee è raggiunto solo quando si interviene sulla liberazione speciale anticipata. Infatti, già nel 2014 il numero dei condannati definitivi cala di circa l'11%, passando da 38.471 a 34.033 unità. Tuttavia tale effetto parrebbe essere stato solo temporaneo e non sembra avere innestato un'inversione di tendenza definitiva, tra il 2015 e il 2016 la popolazione detenuta complessiva è aumentata di oltre il 5%, passando da 52.164 a 54.653 unità. L'aumento ha riguardato sia la platea degli imputati, cresciuta di oltre il 6%, sia quella dei condannati che ha subito un innalzamento di poco superiore al 4%, passando dalle 33.896 unità del 2015 alle 35.400 del 2016¹⁴.

La tabella 2 evidenzia la differente composizione della popolazione penitenziaria su base regionale. Ad una prima lettura balza subito all'occhio che in Campania il rapporto tra imputati e condannati è quasi alla pari. Difatti, il 46% dei detenuti in Campania è in attesa di giudizio, mentre a livello nazionale tale quota è pari al 34,7%. Tendenzialmente, tutte le più popolose regioni dell'Italia meridionale mostrano la medesima dinamica che osserviamo in Campania, ovvero un peso percentuale maggiore dei detenuti in attesa di giudizio rispetto a quanto si osserva in altre aree del Paese. Tale componente in Puglia raggiunge il 39,4%; in Calabria il 42,2% e in Sicilia il 43,3%. Viceversa, nel resto di Italia, con le eccezioni del Lazio e del Friuli, la quota percentuale degli imputati ha un valore inferiore alla media nazionale. In definitiva, la Campania è la regione italiana con la maggiore quota di detenuti in attesa di giudizio nei propri istituti di pena. Non è semplice giungere a un'interpretazione univoca di quest'ultimo dato, in quanto è il risultato di una

¹⁴ Il nuovo aumento della popolazione penitenziaria è confermato anche dai dati relativi alle prime mensilità del 2017 (<http://www.associazioneantigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/editoriale>).

molteplicità di fattori: il numero degli arresti effettuati sul territorio; l'arretrato penale dei singoli Tribunali e la logica di distribuzione dei detenuti sull'intero territorio nazionale.

Tab. 2 -Detenuti per base giuridica per ripartizione regionale. Anno 2016.

Regioni	Imputati	Condannati	Misure di sicurezza
Piemonte	27,0	73,0	/
Valle d'Aosta	12,4	87,6	/
Liguria	34,7	65,2	0,1
Lombardia	33,2	66,7	0,1
Trentino Alto Adige	24,6	75,4	/
Veneto	30,6	68,6	0,8
Friuli-Venezia Giulia	40,7	59,3	/
Emilia-Romagna	32,6	65,2	2,1
Toscana	27,0	72,8	0,2
Umbria	21,1	78,9	/
Marche	24,8	75,2	/
Lazio	38,4	61,5	0,1
Abruzzo	18,3	74,6	7,1
Molise	16,7	83,3	/
Campania	46,0	53,9	0,1
Puglia	39,4	60,4	0,1
Basilicata	31,7	68,3	/
Calabria	42,2	57,8	/
Sicilia	43,3	56,1	0,6
Sardegna	15,8	83,3	0,8
Italia	34,7	64,8	0,5

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Partendo dal primo punto, gli ultimi dati sugli arresti si riferiscono al 2015 e dai valori assoluti si evince che la Campania è la seconda regione in Italia per numero di arresti. Infatti, i suoi oltre 112 mila fermi rappresentano circa l'11,7% del totale nazionale. Solo la Lombardia con il 14,3% fa registrare dei valori maggiori.

Tra il 2010 e il 2015 il numero dei fermi di polizia operati in Italia è aumentato di circa il 10%, a livello regionale le variazioni più cospicue sono state registrate in Basilicata (+26,7%) e nel Lazio (+21,2%), mentre la Campania con un incremento del 16% si colloca ben al di sopra della media nazionale, ma al di sotto di un'altra

regione storicamente contrassegnata dalla presenza della criminalità organizzata come la Sicilia (+18,8%). Infine, con il tasso di arresti ogni 1.000 abitanti è possibile verificare l'incidenza di questo tipo di operazioni in rapporto alla popolazione residente sul territorio, su queste basi la Campania presenta un tasso pari a 19,2 arresti che è superiore alla media nazionale che è di 15,9 e a livello regionale è inferiore solo al dato della Calabria (20,2). Quindi, pur ribadendo che non tutta la mole degli arresti operati dalla polizia si concretizza in ingressi nelle carceri, è da rimarcare come questa variabile possa essere considerata come una delle componenti che determinano la quota maggiore di detenuti in attesa di giudizio.

Tab. 3 - Persone arrestate/fermate dalle forze di Polizia per regione¹⁵.

Regioni	Persone arrestate/fermate 2010	Persone arrestate/fermate 2015	V,%	Tasso ogni 1.000 abitanti
Piemonte	67.368	68.856	2,2	15,6
Valle d'Aosta	1.496	1.649	9,3	13,0
Liguria	28.115	27.748	-1,3	17,7
Lombardia	122.316	137.174	10,8	13,7
Trentino Alto Adige	17.297	14.121	-22,5	13,3
Veneto	61.126	64.179	4,8	13,1
Friuli-Venezia Giulia	14.851	16.963	12,5	13,9
Emilia-Romagna	64.033	71.223	10,1	16,0
Toscana	62.054	61.877	-0,3	16,5
Umbria	10.918	14.685	25,7	16,5
Marche	23.485	22.914	-2,5	14,8
Lazio	72.636	92.190	21,2	15,7
Abruzzo	20.947	21.259	1,5	16,0
Molise	4.089	4.964	17,6	15,9
Campania	94.282	112.259	16,0	19,2
Puglia	62.362	63.514	1,8	15,6
Basilicata	7.833	10.681	26,7	18,6
Calabria	36.905	39.833	7,4	20,2
Sicilia	74.895	92.246	18,8	18,2
Sardegna	20.820	23.901	12,9	14,4
Italia	867.842	980.854	9,8	15,9

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

¹⁵ Si consideri, in ogni caso, che i fermi/arresti operati dalle forze di polizia non necessariamente si traducono in ingressi in carcere.

Come evidenziato precedentemente un altro aspetto da considerare per interpretare la maggiore incidenza di imputati tra i detenuti in Campania è quello concernente la produttività dei Tribunali¹⁶. Sebbene da un punto di vista empirico non sia possibile correlare direttamente le pendenze processuali con le presenze in carcere, è possibile compiere delle osservazioni sulla base della posizione giuridica dei detenuti. I detenuti a disposizione dell'autorità sono distinti in: attesa di primo giudizio; appellanti (per i quali è stata emessa una prima sentenza di condanna non definitiva); ricorrenti (per i quali è emessa una sentenza di condanna di secondo grado non definitiva) e i misti senza definitivo (per i quali sono state emesse più sentenze di condanna comunque non definitive). Complessivamente i detenuti a disposizione dell'autorità in Italia sono 18.958, il 16,7% di questi è recluso in Campania rendendola la prima tra le regioni italiane in questo tipo di graduatoria. Inoltre, dall'analisi dei singoli sottogruppi si apprende che nelle carceri campane è recluso il 14,8% dei detenuti in Italia in attesa di primo giudizio, il 16,8% degli appellanti, il 18,8% dei ricorrenti e il 24,5% dei misti senza definitivo. Con l'eccezione dei detenuti in attesa di primo giudizio, dove primeggia la Sicilia con il 15,3%, in tutte le altre voci la Campania si trova in prima posizione sulla base della ripartizione a livello regionale. Quindi si può supporre che l'arretrato penale dei Tribunali abbia il suo peso nel determinare la quota dei detenuti in attesa di giudizio nelle carceri campane.

Un'ultima questione da esaminare è quella della territorialità della pena. Nel nostro ordinamento penitenziario è auspicato che l'esecuzione della pena avvenga in prossimità dei luoghi di residenza dei detenuti, al fine di facilitare il mantenimento delle relazioni con la famiglia e più in generale di agevolare il compimento del percorso rieducativo. Tuttavia l'amministrazione penitenziaria può disporre una diversa sistemazione dei detenuti sul territorio nazionale per una diversificata serie di motivi (sovraffollamento, sicurezza interna, giustizia, regimi detentivi, etc.)¹⁷. Nello specifico della situazione campana si può ipotizzare che una quota di

¹⁶ Da una recente indagine condotta nel 2013 dal Ministero della Giustizia al fine di censire la situazione della giustizia penale in Italia è emerso che nella graduatoria delle cause pendenti per singolo Tribunale ordinario in primo grado troviamo: Napoli e Santa Maria Capua Vetere nelle prime due posizioni; Salerno in quarta posizione; Nola in quattordicesima; Avellino in diciottesima e Nocera Inferiore in diciannovesima (cfr. Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, 2015).

¹⁷ Ai sensi dell'articolo 42 dell'Ordinamento penitenziario «*deve essere favorito il criterio di destinare i soggetti in Istituti prossimi alla residenza delle famiglie*».

soggetti condannati per reati di criminalità organizzata¹⁸, specie se in maniera definitiva, sia reclusa nelle carceri dislocate nell'intero territorio nazionale. Su questo tema, però, le informazioni empiriche a disposizione sono scarse e non consentono né di verificare alcune ipotesi né di corroborare alcuni ragionamenti, ad esempio sappiamo che tra i detenuti la quota dei residenti in Campania è la più alta a livello di ripartizione regionale, ma non conosciamo la loro posizione giuridica, il reato commesso e la loro distribuzione sul territorio nazionale¹⁹. D'altro canto, l'Istat nell'elaborare i dati sulla distribuzione territoriale dei detenuti adopera l'indicatore della regione di nascita degli individui che per sua natura è molto più sfumato e non permette di verificare alcuna ipotesi sulla loro distribuzione, la loro posizione giuridica e i reati commessi²⁰.

Nella tabella 4 è presentata la distribuzione territoriale dei detenuti su base regionale. Ragionando per macro-ripartizioni territoriali si nota che sono le regioni meridionali, con il 28,1%, ad ospitare il maggior numero di detenuti; segue poi il Nord-Ovest che ne custodisce il 24,1%, circa un quarto dei detenuti presenti nel territorio nazionale. Su valori inferiori si attestano il Centro con il 21%, le Isole con il 14,9% e infine il Nord-Est con l'11,9%. Come prevedibile sono le regioni più grandi e popolate ad avere il maggior numero di strutture penitenziarie e a ospitare il maggiore numero di detenuti. In questa particolare graduatoria primeggia la Lombardia con il 14,3%, seguita dalla Campania che con il suo 12,6% si attesta in seconda posizione. Non troppo distanti sono le percentuali registrate nel Lazio e in Sicilia dove sono ristretti, rispettivamente, l'11,2% e l'11% della popolazione penitenziaria italiana. Le restanti regioni, a partire dal Piemonte con il 7%, fanno registrare percentuali notevolmente inferiori.

Il discorso sul sovraffollamento penitenziario, analizzato con l'ausilio dell'indicatore delle presenze effettive ogni 100 posti disponibili, presenta invece una realtà molto più sfaccettata che è svincolata dalla grandezza delle regioni e dal peso della distribuzione dei detenuti al loro interno. Partendo dalla considerazione che la media nazionale è pari a 108,1, ovverosia che per ogni 100 posti disponibili sono presenti circa otto detenuti in più, si constata che le situazioni più drammatiche si riscontrano nel meridione. Difatti, la Puglia primeggia in questa graduatoria con il

¹⁸ Nelle carceri italiane ci sono 6.987 soggetti reclusi per Associazione per delinquere di stampo mafioso (416 Bis).

¹⁹ Sulla base dei dati forniti dal Ministero della Giustizia al 31/12/2016, i detenuti residenti in Campania sono 9.732, il 17,8% del totale nazionale. La quota più alta a livello nazionale.

²⁰ Solo il 57,4% dei detenuti nati in Campania è recluso nella propria regione di nascita.

valore di 136, seguita poi dalla Basilicata con il 129,8 e dal Molise con il 129,7. La Campania, invece, con il 112,6 si trova in una situazione meno drammatica di sovraffollamento e meno distante dalla media nazionale. In definitiva, tutte le regioni del sud, con la sola eccezione della Calabria, si trovano in una condizione di sovraffollamento più marcata di quella nazionale. Allargando il discorso all'intero territorio nazionale si nota come Lombardia e Lazio, con il 127,7 e il 116,6, facciano osservare dei valori che sono molto più critici rispetto a quelli campani e alla media nazionale. Altresì critiche sono le condizioni degli istituti del Friuli (129) e della Liguria (123,6). Al contrario, si trovano in una condizione di non sovraffollamento e di piena legalità tutte le regioni dell'Italia centrale, con l'eccezione del Lazio, la Calabria, il Piemonte, il Trentino e le regioni insulari.

Tab. 4 - Presenze in carcere ripartite per regione e tasso di presenze ogni 100 posti disponibili. Anno 2016.

Territorio	Detenuti	Detenuti in % sul totale	Detenuti presenti ogni 100 posti disponibili
Piemonte	3.843	7,0	95,2
Valle d'Aosta	145	0,3	80,1
Liguria	1.365	2,5	123,6
Lombardia	7.814	14,3	127,7
Trentino Alto Adige	426	0,8	83,9
Veneto	2.181	4,0	111,1
Friuli-Venezia Giulia	614	1,1	129,0
Emilia-Romagna	3.270	6,0	116,9
Toscana	3.276	6,0	98,1
Umbria	1.318	2,4	98,4
Marche	783	1,4	91,9
Lazio	6.108	11,2	116,6
Abruzzo	1.740	3,2	109,3
Molise	341	0,6	129,7
Campania	6.887	12,6	112,6
Puglia	3.182	5,8	136,0
Basilicata	540	1,0	129,8
Calabria	2.651	4,9	99,6
Sicilia	6.032	11,0	96,4
Sardegna	2.137	3,9	81,2
Italia	54.653	100,0	108,8

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

3.2 Le alternative al carcere: l'andamento delle misure alla luce dei recenti provvedimenti in materia di sovraffollamento penitenziario

Il sistema dell'esecuzione penale in Italia, sin dalla sua prima riforma del 1975, si è posto l'obiettivo di affiancare al carcere una serie di misure alternative alla detenzione per consentire al condannato di espiare parte della sua pena in un regime extramurario.

Nel corso della storia della legislazione italiana sono stati due i pilastri fondamentali che hanno trasformato il senso e l'estensione delle misure alternative alla detenzione. Il primo pilastro è stato rappresentato dalla Legge Gozzini (663/1986), con la quale si estende la spinta alla de-carcerizzazione con l'introduzione di una nuova misura alternativa, la detenzione domiciliare, che si affianca alle misure già introdotte nel 1975: affidamento in prova al servizio sociale e semilibertà. Con questo provvedimento si scelse la valorizzazione di strumenti e istituti che favorissero la collaborazione del detenuto alle attività di trattamento e facilitassero la concessione delle misure alternative, anche in assenza dell'osservazione della personalità da tenersi in istituto²¹. Il secondo pilastro è rappresentato dalla Legge Simeone-Saraceni (165/1998), con la quale si introduce il principio che il condannato possa accedere alla misura alternativa alla detenzione senza dover necessariamente transitare prima per il carcere ed essere sottoposto alla cosiddetta "osservazione scientifica della personalità". Inoltre, un'altra innovazione dirompente di questa riforma è data dall'aver ancorato il limite massimo di tre anni per accedere alle misure alternative non più solo alla pena inflitta, ma anche al residuo di una pena anche maggiore. Tale innovazione ha provocato una completa modificazione del profilo giudiziario dei soggetti beneficiari delle misure alternative (Canepa - Merlo, 2004).

A tal proposito, si deve evidenziare come quest'ultimo provvedimento si inserisce in un momento storico nel quale è già in pieno atto il processo di espansione della popolazione penitenziaria. Di qui si può registrare la comparsa di un nuovo elemento che contrassegnerà le vicende delle misure alternative alla detenzione, ossia il graduale passaggio da una legislazione ispirata alle logiche della rieducazione

²¹ Con tale legislazione si istituisce una sorta di doppio binario all'interno del sistema di esecuzione delle pene. Da un lato si colloca l'area della sorveglianza particolare, dove i detenuti subivano un'attenuazione dei diritti ed erano sottoposti ad un regime che limitava la loro partecipazione alle attività di reinserimento sociale. Dall'altro, l'area della detenzione ordinaria dove vigeva il principio della rieducazione, articolato nei vari benefici e nell'impianto delle misure alternative (cfr., De Vito, 2009, pp. 120- 123).

del condannato a una più ambiguamente strumentale che vedrà in queste misure uno strumento finalizzato alla deflazione di una popolazione penitenziaria in continua ascesa.

Tab.5 - Misure alternative alla detenzione. Incarichi in corso al 31/12²². Anni 1997-2016.

Anni	Affidamento in prova	Semilibertà	Detenzione domiciliare	Totale
1997	8.269	1.803	794	10.866
1998	9.720	1.651	2.396	13.767
1999	10.032	1.574	3.017	14.623
2000	11.031	1.674	3.450	16.155
2001	12.138	1.849	4.025	18.012
2002	12.576	1.832	4.508	18.916
2003	13.487	1.722	4.982	20.191
2004	14.250	1.633	5.336	21.219
2005	14.686	1.745	4.991	21.422
2006	1.605	630	1.358	3.593
2007	2.566	696	1.431	4.693
2008	4.502	771	2.257	7.530
2009	6.263	837	3.232	10.332
2010	8.142	886	5.219	14.247
2011	9.952	916	8.371	19.239
2012	9.989	858	9.139	19.986
2013	11.109	845	10.173	22.127
2014	12.011	745	9.453	22.209
2015	12.096	698	9.491	22.285
2016	12.811	756	9.857	23.424

Fonte: Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative

Il numero di beneficiari di misure alternative alla detenzione, a partire dall'introduzione delle modifiche della Simeone-Saraceni, cresce in maniera costante fino al 2005. In meno di un decennio si assiste ad un raddoppio dei condannati sottoposti ad una misura alternativa, dai 10.866 del 1997 ai 21.422 del 2005. Andando

²² Il dato degli incarichi al 31/12 è inferiore al numero dei beneficiari durante l'anno e fa riferimento alle tre principali misure: Affidamento in prova al servizio sociale, Semilibertà e Detenzione domiciliare.

ad analizzare il peso specifico delle singole misure sul totale, osserviamo che, nel 2005, il 68,6% dei condannati in misura alternativa stava eseguendo una misura di affidamento in prova al servizio sociale; il 23,8% si trovava in un regime di detenzione domiciliare e il restante 8,1% era sottoposto alla semilibertà. In questo quadro prevale l'affidamento in prova al servizio sociale che è la misura più qualificante in quanto prevede un programma di rieducazione del condannato da attivarsi sul territorio con la supervisione dei servizi sociali²³. Nella situazione appena delineata, i numeri del 2005, che vedevano prevalere in maniera netta l'affidamento sulle altre misure, potevano assumersi come il raggiungimento di un compromesso ragionevole tra le finalità originarie delle misure alternative e la necessità di contenere popolazione detenuta²⁴. In seguito al provvedimento d'indulto cambia anche la situazione delle misure alternative: come prevedibile, lo sconto di pena di tre anni produce nell'immediato un calo rilevante dei beneficiari. Nel 2006 si registra una riduzione oltre l'80%, con il dato complessivo che cala da 21.422 del 2005 a 3.593 dell'anno seguente.

Come è stato evidenziato in precedenza l'effetto del provvedimento di indulto è di breve durata: nel giro di pochi anni le nostre carceri si ripopolano velocemente raggiungendo nuovamente i numeri drammatici dell'epoca precedente. Il fatto nuovo concerne le misure alternative alla detenzione che, a differenza del passato, non crescono in misura simile alla popolazione penitenziaria ma in maniera molto più lenta. Ad esempio nel 2009, a distanza di tre anni dall'indulto, gli incarichi in corso sono 10.332, meno della metà del dato corrispondente del 2005, mentre se

²³La detenzione domiciliare, invece, è rivolta specialmente a talune categorie di condannati a pene brevi (madri, anziani, etc.) ed è finalizzata fundamentalmente all'attenuazione dell'esperienza carceraria mentre è residuale, se non nullo l'aspetto rieducativo. La semilibertà, infine, consente ai detenuti di trascorrere parte della giornata all'esterno impegnandosi in attività lavorative o educative per poi rientrare in carcere per le ore serali, tale misura è stata immaginata essenzialmente per favorire il reinserimento nella società dei detenuti di media/lunga durata. Per gli aspetti normativi legati alle singole misure (cfr. Manconi - Torrente, 2015, pp.99-103).

²⁴ Il tema del rapporto tra andamento delle misure alternative e popolazione detenuta è stato ampiamente affrontato nella letteratura specializzata, in quanto a differenza di quanto si ipotizzava l'ampliamento delle possibilità di accesso alle pene alternative non è stato corrisposto da una diminuzione della popolazione penitenziaria. Secondo la teoria del *Net widening*, con la introduzione delle misure alternative si produrrebbe il paradosso in base al quale con l'avvento di queste sanzioni meno afflittive si contribuisce alla criminalizzazione di più ampie fasce della popolazione. In particolare modo, si faciliterebbe l'ingresso nel circuito penale di individui responsabili di reati di scarsa entità. Questo dibattito ha animato il mondo giuridico anglosassone in un'epoca precedente al fenomeno del *mass imprisonment* (cfr. Cohen, 1985).

osserviamo la popolazione penitenziaria nel 2009 già è stato superato il dato del 2005.

La mancata ripartenza delle misure alternative è attribuibile ad almeno un paio di provvedimenti che hanno riguardato il quadro normativo di quegli anni. In primo luogo, la cosiddetta legge *Ex Cirielli* (L. 251 del 2005) che ha posto delle restrizioni per l'accesso alle misure alternative per i recidivi reiterati in una duplice maniera: per un verso escludendoli dalla possibilità di avere sospensione dell'ordine di esecuzione; per un altro ponendo gravi limitazioni all'accesso per quanti si trovavano già in fase di esecuzione delle pene (Manconi - Torrente, 2015). Questa normativa sulla recidiva, poi abrogata nel 2013, metteva in campo una visione delle politiche sanzionatorie molto più restrittiva che si ispirava alle legislazioni penali statunitensi del "three strikes and you're out"²⁵. Un ulteriore elemento che restringe le possibilità di accesso alle misure alternative è rappresentato dalla legislazione sull'immigrazione prodotta in quegli anni. Si consideri ad esempio l'aggravante della clandestinità: prima di essere dichiarata incostituzionale nel 2010, era inserita tra i reati ostativi alla sospensione dell'esecuzione della pena che è un requisito per accedere ad una misura alternativa da uno stato di libertà. Questa normativa è andata a incidere fortemente nella realtà penitenziaria in un momento storico nel quale le statistiche certificano una trasformazione della popolazione detenuta italiana che è ora composta di stranieri per oltre il 30% dei casi²⁶.

Tab. 6 - Casi di misura alternativa in base alla cittadinanza. Anno 2016.

Tipo di misura	Italiani	Stranieri Comunitari	Stranieri Extracomunitari
Affidamento in prova	85,4	2,7	11,9
Semilibertà	86,3	1,8	11,4
Detenzione domiciliare	80,7	3,9	15,3
Totale	83,2	3,2	13,5

Fonte: ns. elaborazione su dati del Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative

A tal riguardo è indicativa la situazione che si delinea in base ai dati presentati nella tabella 6. La quota percentuale degli stranieri che beneficiano di una misura alternativa è ancora ben inferiore al dato corrispettivo che si evidenzia in base agli

²⁵ A tal riguardo la *ex Cirielli* fu definita anche come *ammazza Gozzini*.

²⁶ Tale aspetto senza considerare gli aspetti strutturali della normativa italiana che rendono più difficile l'accesso alle misure alternative per gli stranieri.

indicatori penitenziari. Complessivamente, i casi di misura alternativa riguardano nell'83,2% condannati italiani, nel 13,5% degli stranieri extracomunitari e nel 3,2% stranieri comunitari. Analizzando le singole misure non si notano differenze sostanziali, la quota degli stranieri extracomunitari oscilla tra l'11,4% della semilibertà e il 15,3% della detenzione domiciliare. Allo stesso modo, anche la quota degli stranieri comunitari oscilla tra l'1,8% della semilibertà e il 3,9% della detenzione domiciliare.

Riprendendo il discorso generale, in seguito ai provvedimenti intrapresi dal 2010, al fine di adeguare la popolazione penitenziaria ai canoni della capienza disponibile, si assiste ad un aumento delle misure alternative alla detenzione. La crescita è costante e procede per degli sbalzi in avanti, tra il 2010 e il 2011 si passa da 14.247 a 19.239 incarichi complessivi, tra il 2012 e il 2013 da 19.986 a 22.127 e nel 2016, infine, il dato si assesta su 23.164. Quindi, a distanza di poco più di 10 anni si raggiungono nuovamente le cifre complessive del 2005. Però, nel frattempo è avvenuta una variazione qualitativa significativa all'interno della popolazione beneficiaria delle misure alternative, se nel 2005 il 68,6% dei condannati stava eseguendo una misura di affidamento in prova al servizio sociale; il 23,8% si trovava in un regime di detenzione domiciliare e il restante 8,1% era sottoposto alla semilibertà, ora la composizione significativamente mutata. Dai dati del 2016 si evince che l'affidamento in prova al servizio sociale rappresenta il 54,7% dei casi, la semilibertà il 3,2% e la detenzione domiciliare il 42,1%. Ciò significa che il perseguimento delle misure alternative come strumento per la deflazione della popolazione penitenziaria in questo frangente, a differenza del passato, è avvenuto privilegiando la misura della detenzione domiciliare, ossia la misura che per sua natura è meno legata a un'ottica rieducativa. La detenzione domiciliare, infatti, ha delle caratteristiche quasi esclusivamente contenitive essendo slegata da qualsivoglia percorso formativo o riqualificante in vista della fine della pena per il condannato²⁷.

Il compromesso tra le finalità originarie delle misure alternative alla detenzione e la necessità di dover individuare degli strumenti per porre un argine all'espansione

²⁷ Come ha osservato sarcasticamente Pavarini «*Perciò quello che emerge, alla resa dei conti, è che i diversi ultimi interventi legislativi, come lo svuota carceri, e le politiche dell'amministrazione penitenziaria hanno inciso pochissimo sulla riduzione complessiva delle persone che ruotano all'interno dell'esecuzione penale; lo spostamento reale, invece, è avvenuto con la detenzione domiciliare la quale, oltretutto, ha l'effetto di ridurre i costi, di personale e di mantenimento, cosa che si sposa bene con la politica di spending review*» (Id., 2015, p.13).

penitenziaria è ora molto meno ragionevole, in quanto si sta sbilanciando su una misura meramente contenitiva.

Tab. 7 - Casi di misura alternativa in base alla ripartizione geografica. Anno 2016.

Tipo di misura	Nord	Centro	Sud	Totale
Affidamento in prova	52,9	47,4	47,6	49,6
Semilibertà	1,8	3,6	3,2	2,7
Detenzione domiciliare	45,3	49,0	49,2	47,6

Fonte: Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative

Dalla ripartizione dei casi seguiti in base alla ripartizione territoriale risulta avvalorata la considerazione sul peso crescente che la detenzione domiciliare ha acquisito nel corso degli ultimi anni. Tale misura, a livello complessivo ha già quasi eguagliato il valore dell'affidamento in prova, dal quale si scosta solo di due punti percentuali (47,6% vs 49,6%). Ancora più marcata è la situazione in alcune aree del Paese: dall'analisi della ripartizione per macro-aree geografiche si evince che sia nelle regioni dell'Italia centrale che in quelle del Sud la detenzione domiciliare ha superato l'affidamento in prova, toccando, rispettivamente, il 49% e il 49,2%²⁸. L'affidamento in prova solo nelle regioni settentrionali conserva ancora, con il 52,9%, la sua posizione di misura alternativa principale.

Considerazioni conclusive

In questo capitolo è stato analizzato il cambiamento delle politiche di esecuzione penale in Italia negli ultimi decenni. A partire dagli anni novanta si è prodotta una nuova situazione che ha modificato lo scenario precedente. Infatti, la

²⁸ Il Garante nazionale dei detenuti nella sua relazione al Parlamento ha denunciato «Una detenzione domiciliare 'vuota', mero contenitore di divieti e obblighi e intesa come strumento dettato da esigenze deflative produce dinamiche sociali che risultano essere solo espressione di un bisogno di punizione. Togliere spazio, inoltre, a una progettualità con finalità di reintegro della persona detenuta domiciliariamente significa anche dimenticare la prevenzione della recidiva poiché la misura si traduce in mero controllo, in una situazione di sostanziale solitudine e d'impoverimento dei rapporti sociali: la persona è priva di un qualsiasi contenuto di sostegno» (cfr. Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, *Relazione al Parlamento 2017*, <https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/relazione-2017.pdf>).

tendenza internazionale all'innalzamento della popolazione penitenziaria si è associata ad alcune modifiche istituzionali specifiche del nostro contesto. La funzione di contenimento e di bilanciamento dei picchi detentivi, tradizionalmente svolta dagli istituti di amnistia e indulto, è stata gradualmente assegnata al pacchetto complessivo delle misure alternative. Tale dinamica è evidente sia nella fase pre-indulto, quando solo l'espansione delle misure alternative fungerà da argine all'innalzamento della popolazione penitenziaria, sia negli ultimi anni quando, in seguito alle note condanne europee, il legislatore italiano rimetterà mano al nostro modello di probation, dopo anni di politiche restrittive, al fine di provocare in tempi rapidi il rientro ad una situazione di normalità. In tale contesto le singole misure sembrano essere state depotenziate della propria *mission* originale e adoperate principalmente come strumento deflattivo. Tale affermazione risulta ancora più evidente se si considera che nelle regioni dell'Italia centrale e meridionale la detenzione domiciliare, ovvero la misura che oggettivamente ha la minore incidenza nei termini di rieducazione del condannato, sia divenuta la misura alternativa più adoperata. Tale dinamica appare pericolosa sotto un duplice aspetto: in primo luogo certifica l'abbandono di una visione e di una ideologia del sistema di probation, che pur andrebbe ridiscusso, a scapito dell'affermarsi della prassi di un suo utilizzo in chiave esclusivamente strumentale; in secondo luogo, in questo modo si presta il fianco alle critiche e alle retoriche populistiche che identificano ogni intervento volto a ridurre la popolazione penitenziaria come il sintomo di una debolezza dello Stato che rinuncia ad esercitare la sua capacità punitiva nei confronti dei condannati, provocando ulteriori sofferenze alle vittime dei reati.

Bibliografia

- ANTIGONE, *Oltre i tre metri quadrati. XI Rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2015.
- BACCARO L., MOSCONI G., *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, in «Rassegna Penitenziaria e Criminologica», 2, 2004.
- BARBAGLI M., COLOMBO A. (a cura di), *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna 2003.
- CANEPA F., MERLO S., *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano 2004.
- COHEN S., *Vision of Social control: Crime, Punishment and Classification*, Polite Press, Cambridge 1985.
- CORDA A., *Sentencing and Penal Policies in Italy, 1985-2015: The Tale of a Troubled Country*, in «Crime and Justice», 45, 2016.
- DE GIORGI A., *Re-Thinking the Political Economy of Punishment*, Aldershot, Ashgate 2006.
- DE VITO C.G., *Camosci e gira chiavi. Storia del carcere in Italia*, Einaudi, Torino 2009.
- FERRAJOLI L., *Il diritto penale minimo*, in «Dei delitti e delle pene», 8, 1990.
- FERRARI L., *No Prisons. Ovvero il fallimento del carcere*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- ISTAT, *I detenuti nelle carceri italiane Anno 2011*, <http://www.istat.it/index.php/it/archivio/77789>
- GALLO Z., *Punishment, Authority and Political Economy: Italian Challenges to Western Punitiveness*, in «Punishment and Society», 17, 5, 2015.
- GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE DETENUTE O PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE, *Relazione al Parlamento 2017*, <https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/relazione-2017.pdf>
- GARLAND D., *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano 2004.
- LACEY N., *The Prisoners' Dilemma: Political Economy and Punishment in Contemporary Democracies*, Cambridge University Press, New York 2008.
- LEONARDI F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale ed abbattimento della recidiva*, in «Rassegna penitenziaria e criminologica», Ministero della Giustizia, 2, 2007.
- MANCONI L., TORRENTE G., *La pena e i diritti. Il carcere nella crisi italiana*, Carocci Editore, Roma 2015.
- MELANI G., *Le misure con finalità deflattiva e il loro impatto*, in «Rassegna penitenziaria e criminologica», 3, 2014.

- MELOSSI D., *The cultural embeddednes of social control. Reflections on comparison of Italian and North-American cultures concerning punishment*, in «Theoretical&Criminology», 5, 2001.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, *Censimento speciale giustizia penale. Analisi dei flussi e delle pendenze nel settore penale*, marzo 2015, https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART1122211&previousPage=mg_2_9_10
- PATERNOSTER R., *How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence*, in «Journal of Criminal Law and Criminology», 3, 2010.
- PAVARINI M., *La criminalità punita*, in L. Violante, (a cura di), *La criminalità*, Annali della storia di Italia, Einaudi, Torino, 1997.
- ID., *Prefazione*, in L. Ferrari, *No Prisons. Ovvero il fallimento del carcere*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- TAGLIAFERRO F., *L'analisi dei dati sulla popolazione detenuta*, in «Rassegna penitenziaria e criminologica» 3, 2014.

Sezione Seconda

La violenza del crimine e delle organizzazioni
criminali nel Mezzogiorno.
Perché ci si orienta al crimine. Nonostante...

4. Gli omicidi nelle organizzazioni criminali: 'ndrangheta, camorra, mafia e sacra corona unita

*Giacomo Di Gennaro, Debora Amelia Elce, Fausto Lamparelli,
Francesco Rattà, Luigi Rinella, Rodolfo Ruperti*

Premessa

In questo contributo s'incrociano le riflessioni di alcuni responsabili degli uffici della Squadra mobile delle città nelle quali si sono originate le più vecchie e tradizionali organizzazioni criminali italiane. Le diverse riflessioni di chi per professione organizza l'azione di contrasto e l'investigazione in aree ove il radicamento delle diverse *mafie* presenta molti aspetti comuni e al contempo molte differenze è utile per chi si occupa di analisi dei fenomeni criminali. Le considerazioni proposte si concentrano sul tema dell'uso della violenza che, lungi dal poter essere solo "dimensionata", costituisce una proprietà che sin dall'origine caratterizza le diverse *mafie*. Leopoldo Franchetti nel lontano 1877, quando venne pubblicata la famosa inchiesta sulle condizioni sociali della Sicilia, ha connotato la *mafia* come «associazione per l'esercizio della prepotenza», definendo la *mafia* «industria della violenza» e i *mafiosi* «imprenditori della violenza». Questo connubio caratterizza l'esistenza della *mafia* dalla sua origine ed è parte della sua identità. La violenza è stata utilizzata sia strumentalmente, sia simbolicamente, sia spettacolarmente. Una dimensione intrinsecamente multipla e polisemica che per quanto comune a tutte le organizzazioni criminali nostrane presenta molte differenze nelle pratiche, nei modi di essere concepita, negli effetti prodotti. Il gioco della reciprocità violenta è solo uno degli aspetti riconducibili alla violenza usata per eliminare le differenze in seno ai territori e ai mercati illegali. C'è un carattere mimetico di cui è dotata la violenza

* F. Lamparelli ha diretto fino a pochi mesi fa la Squadra mobile di Napoli. A lui si deve la redazione del § 4.3. È stato poi sostituito da L. Rinella omologo di Bari che è responsabile, coadiuvato dagli Isp. F. Chirico e A. Tommasino del § 4.6. F. Rattà, responsabile della Squadra mobile di Reggio Calabria e coadiuvato da G. Masciopinto, Commissario Capo della Polizia di Stato, sono responsabili del § 4.5. R. Ruperti, dirigente della Squadra mobile di Palermo ha steso il § 4.4. A tutti va il più sentito ringraziamento per la preziosa collaborazione nella raccolta dei dati e le pregiate riflessioni espresse con i contributi presenti in questo capitolo. Della premessa è responsabile G. Di Gennaro, mentre i §§ 4.1 e 4.2 sono da attribuirsi a D.A. Elce.

mafiosa che si nutre esattamente dei desideri che alimentano le visioni delle élite al potere. Il modello s'incarna e converge su quei "beni", quelle risorse (ricchezza, potere, dominio, prestigio) cui aspirano tutti gli individui ma essendo "merci rare" per acquisire porzioni di esse occorre che l'investimento sia costante, organizzato e nel caso delle mafie si serva della coercizione violenta.

Mafia, 'ndrangheta, camorra e sacra corona unite da una comune caratteristica: il ricorso, in varie forme e sebbene con intensità differente, alla violenza. L'omicidio volontario, l'omicidio programmato, sistematico, simbolico. La violenza agita, esibita, spesso spettacolare caratterizza la fenomenologia del potere *mafioso*, anche se sarebbe fuorviante limitare questo potere all'uso della violenza.

La violenza delle organizzazioni *mafiose* raggiunge una intensità distruttiva che non sempre si dirige sugli avversari o coloro che si espongono a contrastarle: poliziotti, giudici, politici, giornalisti, collaboratori di giustizia e loro familiari, pentiti. La violenza delle organizzazioni *mafiose* dirige il suo impeto anche altrove, cambia traiettoria, bersaglio e la "vittima espiatoria" diventa oggetto di scambio o ricatto (come la strategia stragista delle bombe del 1992/93 a Palermo, Milano, Firenze, Roma ha mostrato)¹.

Ma la violenza delle diverse organizzazioni *mafiose* non si esprime con una intensità omogenea, né nelle stesse modalità ed è raro che resti inappagata. I motivi del furore possono essere accantonati o sostituiti ma mai dimenticati. La violenza delle faide, per esempio, può essere solo ricomposta quando una organizzazione a carattere gerarchico e federativo, come la *'ndrangheta*, sente minacciato il suo equilibrio a causa della catena di violenze che si è scatenata. Allora interviene il direttorio (c.d. *crimine*), svolge la funzione di mediazione ed obbliga i contraenti (di una locale) a sedare la sete di vendetta fornendo ad essi le ragioni del sacrificio nella salvaguardia di un "bene" superiore che è la *fratellanza*. È il richiamo ai contratti di affratellamento mediante le «relazioni ritualizzate» che offre vigore simbolico alle

¹ L'apice della crudeltà dei boss di *cosa nostra* e dei Corleonesi diretti da Salvatore Riina culmina dopo l'uccisione dei giudici Falcone e Borsellino tra maggio e luglio del 1992 con gli attentati di Firenze nella notte tra il 26 e il 27 maggio del 1993 (cinque vittime) e dopo pochi mesi quelli di Milano (27 luglio al Pac di via Palestro, cinque vittime) e Roma (stessa notte) dove esplosero altre due bombe che danneggiarono le basiliche di San Giovanni in Laterano e San Giorgio al Velabro. Tutte le bombe del 1993 sono state rivolte a musei, monumenti, luoghi d'arte. In queste occasioni, ancorché colpire vittime innocenti le azioni avevano un chiaro messaggio intimidatorio rivolto allo Stato e coagulavano, come affermò Carlo Azeglio Ciampi da pochi mesi Presidente del Consiglio, una "torbida alleanza di forze" interessate alla "destabilizzazione della politica". Quella stagione di sangue, messaggi, trattative e "papelli" resta ancor oggi la più indecifrabile della lunga e interminabile scia di sangue che costella la storia della *mafia* siciliana.

ragioni che definiscono l'ordine rappresentando quelle basi pre-contrattuali che Durkheim aveva colto e che contemporaneamente assolvono alla funzione sociale di rispondere al bisogno di solidarietà e fiducia (Paoli, 1999; Gratteri - Nicaso, 2006).

Le radici della violenza, in realtà, non risiedono esclusivamente nella cattiva volontà degli esseri umani, né la violenza è un prerequisito del crimine organizzato. C'è una violenza contingente, funzionale che si esprime in diverse occasioni: chi assolda un killer per uccidere il partner ricco e acquisire il patrimonio; chi invece lo fa per gelosia, oppure chi uccide per vendetta. Quando la violenza non è occasionale ma rientra in modo permanente tra gli elementi sostantivi di un agire sociale (come nel repertorio delle organizzazioni *mafiose*) allora la violenza assume un carattere strumentale e il suo significato rimanda ad altri ordini simbolici che ne precedono la strumentalità e la visibilità.

Anche la religione, come René Girard ci ha insegnato, diventa il luogo generatore di violenza e d'altra parte la stessa bibbia colloca la violenza omicida alle origini della specie umana, ma la catena della violenza s'interrompe perché è scaricata dal gruppo su un unico individuo, il capro espiatorio, sacrificato come rappresentante di tutti i possibili assassini e per appagare tutti i possibili vendicatori (Id., 2008). Il rito sacrificale nelle religioni cosmiche così come nelle religioni etiche (bibliche) placa la violenza intestina ed evita la disgregazione della società. Il limite del ragionamento di Girard è che il capro espiatorio è l'unico elemento a cui si riconduce il quadro analitico che definisce il rapporto intercorrente tra violenza e sacrificio. Il rituale sacrificale nelle religioni primitive è transfunzionalizzato anche nel cristianesimo che orienta l'interpretazione salvifica della *humana conditio* attraverso la narrazione tragica del velato e impenetrabile *mysterium* del sacrificio della croce. In realtà, a differenza della vittima sacrificata nella tragedia greca, o nei riti primitivi, la violenza non è placata, "ingannata" dalla "vittima sostitutiva", come la chiama Girard, perché questa darebbe vita al processo interminabile della vendetta. La violenza della croce è traslata in una logica della non-violenza coincidente con l'agape, la mitezza, l'umiltà di chi assume la sofferenza inflittagli con una logica e una semantica in linea con la missione e la pratica dell'amorosa, perdonante e incondizionata misericordia rivolta a tutti². Non la logica violenta del sacrificio e di quella del

² Il superamento della lettura sacrificale che i nuovi studi esegetici pongono e a cui approda anche la contemporanea riflessione teologico-ermeneutica ci rimandano una critica della mentalità sacrificale ispirata dalla stessa tradizione cristiana di matrice anselmiana (sacrificio espiatorio quale unico e adeguato o giusto risarcimento di un Dio offeso dal peccato umano) che ha finito per ren-

dominio che restano ancora intrecciate nella dialettica dell'illuminismo e che - secondo l'interpretazione di Horkheimer e Adorno (1947) - trova la sua sintesi nella logica di fondo che il capitalismo totalitario riesce a mascherare nei suoi esiti oppressivi del rapporto dell'uomo occidentale con la natura e con gli altri uomini nella società, in nome dell'autoconservazione. Ciò che neanche Girard coglie è che l'autosacrificio rinnova radicalmente il senso della mentalità sacrificale perché dispiega e promuove la pienezza della vita, abilita all'impegno nel bene e non è un modo per ingraziarsi o placare gli dei per la mortificazione di una sconfitta.

La violenza, quindi, è parte della storia umana e dell'edificazione dello Stato moderno, ma la civilizzazione della storia coincide con l'uso legittimo della violenza e questa non vuol dire che debba coincidere con la crudeltà o con ogni forma di sottrazione della vita. Togliere la vita è un atto violento che non spetta a nessuno. Nemmeno allo Stato. Eppure, in ogni circostanza togliere la vita è un modo per comunicare qualcosa. Tra gli investigatori, si dice, un omicidio e il luogo ove commesso "parlano". Ovvero, comunicano elementi utili all'investigazione. E non solo di carattere simbolico. La violenza delle *mafie* è spesso una violenza programmata, strategica, funzionale alla ridefinizione di egemonie interne, o ad abbattere ostacoli esterni, oppure a regolare relazioni di contesto, o ad esprimere l'identità di un gruppo. È, infatti, una spia della dinamica dei rapporti esistenti tra organizzazione criminale e contesto sociale (Chinnici - Santino, 1989). Maggiore è il radicamento delle *mafie* minor bisogno c'è di ricorrere alla violenza. Le diverse forme di violenza attirano, ovviamente, l'attenzione degli investigatori e questo è il motivo per cui ci sono reati (danneggiamenti, incendi, roghi dolosi, furti di automezzi o materiali, esplosioni sospette, minacce, intimidazioni, ecc.) assunti come rilevatori (reati spia) di strategie distintive delle organizzazioni *mafiose*. Più le *mafie* si dirigono verso nuovi territori e più l'esperienza maturata nei contesti di partenza le rende

dere incomprensibile alla coscienza moderna il senso del sacrificio e mescolare, fino a renderli indiscernibili, amore e sofferenza, gratuità e sacrificio. Se si confonde la "logica dell'oblatività" gratuita dell'amore con la logica sacrificale si finisce per non evidenziare la "logica del dono". Nel sacrificio «ciò che è "donato" è al tempo stesso distrutto, si offre una negazione, una rinuncia, una morte». Nel dono, invece, «si offre qualcosa di vivo, di vitale, che alimenta la vita e il bene del donatario. (...) Nel dono la libertà del donatore permane e quella del donatario viene rafforzata». L'autodonzazione di amore che questa logica contempla è l'offerta di una relazione con assunzione di responsabilità nei confronti dell'altro e appello a una libera risposta di reciprocità gratuita. Su questo si veda Mancini, (2011, pp. 66-67). Per una ricostruzione della critica del sacrificio, si veda Stoumsa (2006).

invisibili. Il sangue non deve scorrere immediatamente. La penetrazione deve avvenire mediante azioni indecifrabili nell'immediato, come ha agito il boss di Seregno³.

L'infiltrazione nei nuovi insediamenti territoriali del centro-nord, infatti, avviene attraverso strategie di mimetizzazione incentrate sull'azione imprenditoriale (ad esito di riciclaggio), sull'acquisizione di patrimoni o investimenti nel mercato immobiliare, sull'offerta di servizi e forniture in settori specifici (edilizia, commercio all'ingrosso, grande distribuzione, ristorazione, alimentare, abbigliamento, turistico-alberghiero, ecc.), l'offerta di liquidità o compartecipazione all'impresa per quegli imprenditori in difficoltà (Alessandri, 2016). Pian piano si trasforma con l'adozione di una strategia più minacciosa ma in forme latenti in un vero e proprio insediamento. Si potrebbe dire che esprimono un principale carattere *enterprise syndicate* secondo la classica tipizzazione di Blok senza mai disdegnare, tuttavia, il ricorso al sangue.

La violenza cresce ma si esprime in forme diverse con l'espansione delle attività legali e con l'acquisizione di mercati illegali. Quando l'organizzazione attraverso la corruzione acquisisce anche segmenti di mercati e servizi pubblici vuol dire che il livello di insediamento ha raggiunto dimensioni più profonde. Il passo verso il controllo del territorio è breve e un segnale di una tale portata è l'attuazione seriale dell'attività estorsiva. Con l'estorsione la sovranità su un territorio è raggiunta. L'attività estorsiva nelle realtà meridionali genera il confine tra il gruppo criminale e quello a carattere *mafioso*. La sua attivazione *precede* le altre attività illegali perché grazie al controllo territoriale che essa garantisce permette l'espansione sia nel mercato legale che illegale e l'infiltrazione nel ciclo del contratto pubblico. Nelle realtà del centro-nord, invece, l'insediamento, come detto, è in genere mimetizzato. Avviene attraverso l'agire economico e l'espansione si realizza mediante la corruzione e la gestione di attività economiche illegali. L'attività estorsiva *segue* lo sviluppo delle precedenti attività e diventa parte del corollario delle attività illegali praticate dalle *mafie*. È il reato *madre* delle organizzazioni criminali di tipo *mafioso* in quanto generativo di altri reati e conclusivo di un percorso (Di Gennaro, 2015; 2018). Il cammino indicato non vuol dire che non sia stato lastricato di omicidi, ma questi devono avere una funzione strategica ben precisa, non devono destare allarme sociale. Ecco perché analizzare gli omicidi come indicatore della strategia e della modalità organizzativa delle organizzazioni *mafiose* è importante.

³ Paolo De Luca boss *'ndranghetista* di Seregno (comune della provincia di Monza e della Brianza), già indagato nell'ambito dell'indagine "*Infinito*", chiamato "boss invisibile" e arrestato nel novembre del 2016, era referente della famiglia dei Mancuso di Limbadi (Vibo Valentia) impegnato sia nel mercato della droga che nell'offerta di servizi di sicurezza in diversi locali notturni della Brianza.

4.1 *Gli omicidi: un indicatore della dinamica criminale*

La possibilità di effettuare confronti fra le quattro organizzazioni di tipo *mafioso* presenti nel Paese, *camorra*, *mafia*, *'ndrangheta* e *sacra corona unita*, assume oggi un ruolo fondamentale per comprendere le dinamiche dei sodalizi esistenti e degli sviluppi che da questi possono derivare. A tal fine, uno degli indicatori che può essere utilizzato è il numero delle “vittime di tipo *mafioso*” allorquando l'omicidio è operato in danno ad affiliati alla criminalità organizzata autoctona⁴.

L'analisi quantitativa di tale fenomeno è avvenuta mediante la raccolta, prima, e l'elaborazione, poi, di dati statistici riferibili alla vittima, all'autore e agli eventi delittuosi rilevati per un arco di tempo che va dal 1995 al 2015, nelle città di Bari, Napoli, Palermo e Reggio Calabria.

Nel periodo in esame sono stati 705 gli omicidi di tipo *mafioso* consumati nelle quattro città analizzate, di questi il 78% è stato commesso nella città di Napoli, che assorbe *più dei tre quarti del totale* rilevato, mostrando gli effetti di quella ferocia che spesso viene imputata ai clan *camorristi*⁵. Seguono Bari 14%, Reggio Calabria 7% e, infine, Palermo (1%).

L'elevato numero di omicidi nella città partenopea è sicuramente connesso all'alta conflittualità esistente fra i clan, maggiore di quella che si registra nelle altre città, che può essere ricondotta sia alla struttura organizzativa propria della *camorra* che all'alta densità dei clan i cui esiti determinano mutevoli e incerti equilibri criminali (Di Gennaro, 2015, pp. 206 ss.). Equilibri talvolta minati da scissioni, tradimenti, diserzioni connesse a collaborazioni, o dall'emersione di nuovi gruppi spesso caratterizzati dalla giovinezza delle nuove leve, meno riflessive e più inesperte, che generano tensioni che l'organizzazione non riesce a mediare e che sfociano in un cruento e permanente conflitto che altera sia l'immagine che la coesione del tessuto sociale della città.

Quanto finora affermato in riferimento alla frammentarietà e instabilità di alcune frange della *camorra* presenti soprattutto nel territorio cittadino, può ben adattarsi anche alla struttura criminale organizzata barese. La seconda città per numero di omicidi nella cui area le organizzazioni criminali per certi versi appaiono

⁴ Useremo il termine “vittima” per designare colui che, appartenente alla criminalità organizzata, è stato oggetto dell'atto violento, sebbene molto spesso, specie nel caso della *camorra*, l'impudenza e imprudenza dei killer hanno generato vittime innocenti tra passanti, avventori nei locali o persone che nulla avevano a che fare con il bersaglio.

⁵ Si consideri che solo fra il 1981 ed il 1983, nelle province di Napoli e Caserta, furono consumati oltre 700 omicidi a seguito dello scontro tra la NCO di Cutolo e il cartello della Nuova Famiglia (cfr. Gay, 1997, p. 62).

più vicine e simili alla *camorra* partenopea, senza cioè organismi verticistici (Emiliano, 1997)⁶. Ci troviamo, infatti, in presenza di gruppi criminali decapitati e decimati dalle iniziative giudiziarie formati da giovani leve poco inclini a gerarchie e regole e particolarmente propense a risolvere le controversie attraverso scontri armati.

In netta contrapposizione con quanto indicato per la *camorra* napoletana e la criminalità organizzata barese si pongono sia il modello organizzativo della tradizionale architettura organica e verticistica della *mafia* palermitana - basata sull'originaria essenza unitaria, sul maggior coordinamento tra le famiglie e i mandamenti, sulla spiccata pervasività e sul forte potenziale offensivo - sia il patrimonio identitario della *'ndrangheta*, il cui modello organizzativo risponde ad una struttura piramidale che in modo federato incorpora una miriade di *'ndrine* o locali sparse sui differenti territori meridionali e del Paese, con estensioni e rappresentanze anche in territori stranieri e connesse fortemente da quella che è già stata definita la *grammatica identitaria 'ndranghetista* (Nicaso, 2016). Tali organizzazioni riescono a gestire e mediare i conflitti in modo da evitare che essi sfocino in sanguinose rappresaglie o nel sistematico ricorso all'omicidio per risolvere questioni interne all'organizzazione.

4.2 Distribuzioni e tendenze

Stante i dati rilevati, gli omicidi delle organizzazioni di tipo *mafioso* risultano essere distribuiti in maniera omogenea nel corso dei mesi: il graf. 1 restituisce, infatti, senza ambiguità, l'immagine di un Paese in cui le *mafie* uccidono *anche, e non solo*, d'estate, tant'è che i valori percentuali sono molto prossimi tra loro.

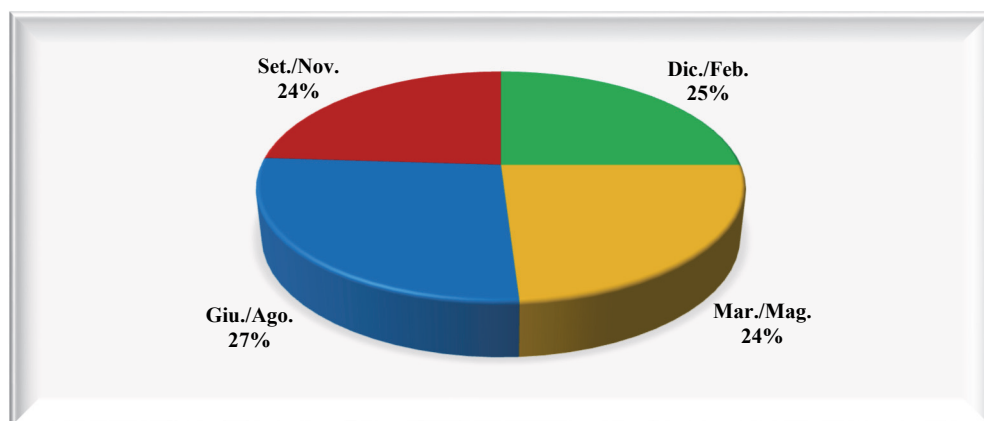
Prima di entrare nel merito occorre, tuttavia, sottolineare che in Italia dal 1992 è iniziata una flessione costante del numero degli omicidi in generale rendendo il nostro Paese (per questo aspetto) più sicuro di Francia, Germania, Irlanda e Regno Unito⁷. Nello specifico è interessante segnalare che sono proprio gli omicidi connessi all'azione delle organizzazioni criminali a far registrare, tra il 1995 e il 2015,

⁶ D'altra parte è noto e confermato dagli atti processuali che Raffaele Cutolo è stato ispiratore e referente per numerosi detenuti nelle carceri pugliesi e ambiziosi delinquenti foggiani, affiliandoli alla NCO o modellando la "nuova *camorra* pugliese" a quella napoletana.

⁷ Nel 1991 ne furono 1.916 (pari a 3,4 per 100 mila abitanti); nel 2016 ne sono stati 397 (lo 0,65 per centomila abitanti), con una riduzione del 15%. Nel 2015 il tasso di omicidi nell'Unione Europea per 100 mila abitanti è stato pari a 1, mentre in Italia pari a 0,8 (Istat, 2017, p. 109).

nel nostro Paese, una maggiore flessione (-82%) rispetto a quelli imputabili alla criminalità comune (-67%). Ovviamente la geografia degli omicidi segnala ancora differenze significative sia tra le regioni che tra le città, sebbene la diminuzione abbia avuto luogo anche in Calabria, Sicilia e Campania e specie nelle prime due dove la frequenza nel 1991 era tredici volte superiore ai valori attuali.

Graf. 1 - Distribuzione delle vittime di omicidi di stampo *mafioso* perpetrati dalle diverse organizzazioni criminali. Anni 1995-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati messi a disposizione dalle Squadre mobili delle singole città - Ministero dell'Interno

Ritornando ai nostri dati emerge che tra le città è Napoli che ha rivelato il maggior numero di vittime (551 omicidi di *camorra*) nel ventennio 1995-2015, con picchi registrati soprattutto nel periodo compreso tra il 1995 e 2000 durante il quale si concentra quasi il 41% del totale dei delitti verificatisi nell'intero intervallo (223). Si tratta del periodo caratterizzato dalla guerra tra il clan Mazzearella e i suoi alleati e l'Alleanza di Secondigliano (Contini-Licciardi-Mallardo) per il controllo dei traffici di contrabbando, nonché da guerre lampo e faide interne al clan Giuliano. Tra il 2001 e il 2005 si rilevano 131 vittime di omicidio di tipo *camorristico* a danno di affiliati, pari al 24% del totale che nel decennio successivo raggiunge il 36%⁸. Se assumiamo per il periodo analizzato (1995-2015) il dato iniziale e quello

⁸ I dati rilevano un aumento del numero di vittime di omicidio in contemporanea con le tre guerre che hanno insanguinato la città di Napoli: la prima tra l'Alleanza di Secondigliano e il sodalizio Misso-Mazzearella-Sarno (1998-99); la seconda connessa al conflitto tra i Di Lauro e gli "spagnoli" capeggiati da Amato a Scampia tra il 2004 e il 2005. A quest'ultima fa seguito la scissione operata dal gruppo di Salvatore Torino all'interno del clan Misso alla Sanità tra il 2005 e il 2006; la terza quale effetto di una polverizzazione degli scontri nei quartieri-Stato di Forcella, quartieri Spagnoli,

finale emerge una contrazione del 56%: le vittime erano 45 nel 1995 e raggiungono le 20 unità nel 2015⁹. Gli anni 1997, 1995 e 2004 sono quelli nei quali si registrano le punte più alte rispettivamente con 49, 45 e 41 omicidi per effetto di faide interne, scissioni e guerre fra cartelli (cfr. Brancaccio, 2009, pp. 65-89). In ogni caso la riduzione degli omicidi in genere è avvenuta anche a Napoli almeno fino al 2012 allorché si è passati da un tasso di 8 omicidi per centomila abitanti nel 1989-1991 a 3 omicidi nel 2012. Insomma, Napoli mantiene il primato rispetto alle altre città ma si uccide molto di meno rispetto a venticinque anni fa (Barbagli - Minello, 2017).

La seconda città per numero di appartenenti alle organizzazioni criminali uccisi tra il 1995 e 2015, pari a 98, è Bari, che passa dalle 9 vittime rilevate nel 1995 alle 4 del 2015, con guglie presenti nel 1998 (13) e nel 1997 (11). Anche Bari tra il 1989 e il 2012 ha visto ridursi il tasso degli omicidi in generale (da 5 per 100mila abitanti a 2). Seguono Reggio Calabria con 46 vittime appartenenti a diverse 'ndrine e Palermo con il valore più basso pari a 10 omicidi di *mafia* (graf. 2)¹⁰.

Dall'analisi degli andamenti e delle tendenze emerge una diminuzione degli omicidi a carico delle organizzazioni criminali nelle città in esame; gli omicidi consumati, infatti, sono passati dai 60 registrati nel 1995 ai 24 del 2015, con una variazione storica pari a -60%.

Nonostante la consistente diminuzione degli omicidi, che potrebbe generare un moderato ottimismo, la situazione di fondo permane critica. A tal riguardo abbiamo traslato dalle scienze mediche ed epidemiologiche alla criminologia un indicatore: YPLL (Years of Potential Life Lost)¹¹, relativo agli *anni di vita potenzialmente persi* a causa degli omicidi di tipo *mafioso* avvenuti nelle città esaminate nel

Sanità (2011-2013), fino a Ponticelli: una frantumazione che ha alimentato le ambizioni di ascesa criminale di nuove gang giovanili (*paranze*) (2015). È ovvio che qui si fa riferimento al periodo indicato ma una più accurata analisi dagli anni settanta ad oggi mostra che il numero delle guerre di *camorra* generate da faide, fratture, alleanze e scontri tra cartelli diversi è molto più alto e con intensità ed esiti differenti per i quali si contano quasi quattromila omicidi.

⁹ Nel recente libro Gigi Di Fiore conta alla fine del 2015 ad esito delle diverse guerre tra gruppi criminali in zone differenti della città partenopea 23 morti, cui si possono aggiungere tre vittime innocenti conseguenti alla cieca follia criminale (cfr. Di Fiore, 2016, p. 335).

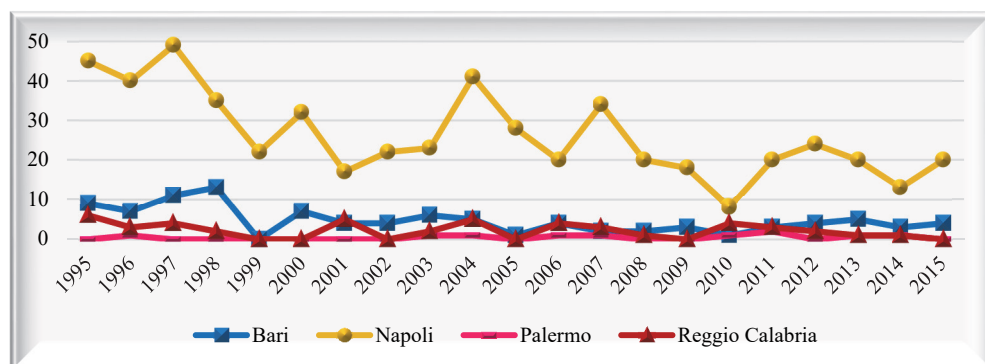
¹⁰ Palermo fa registrare una riduzione nei tassi omicidiari generali abbastanza rilevante: dal 4,47 del 1989 allo 0,76 del 2012. Ma la città che in Sicilia ha visto cadere in misura elevata tutti i tipi di omicidio è stata Catania il cui tasso è passato dal 15,83 del 1989 all'1,91 del 2012.

¹¹ Per un'articolata applicazione del metodo di misura degli anni di vita potenzialmente persi connessi a eventi accidentali indesiderati si veda Drucker, (2002).

periodo 2010-2015. L'elaborazione di tale indicatore è avvenuta calcolando la perdita di vita determinata da morte prematura come differenza tra la speranza di vita alla nascita di ogni singola vittima¹² e la sua effettiva età all'epoca del decesso. La somma degli anni di vita persi dalle singole vittime restituisce il totale degli anni di vita persi a causa degli omicidi di tipo *mafioso* commessi nelle singole città. Un indicatore come questo ci consente, quindi, di determinare i *decessi precoci* e la *misura di questa precocità* dovuta alla presenza delle organizzazioni criminali di tipo *mafioso* sul nostro territorio, introducendo una *misura della perdita di vita* che esse determinano.

Da tali elaborazioni emerge che solo nell'ultimo periodo (2010-2015) le organizzazioni criminali hanno bruciato potenzialmente nelle quattro città considerate *5.912 anni di vita* (tab. 1).

Graf. 2 - Vittime di omicidi rilevati nelle città di Bari, Napoli, Palermo e Reggio Calabria. Anni 1995-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati messi a disposizione dalle Squadre mobili delle singole città - Ministero dell'Interno

Risulta evidente che, vista l'elevata conflittualità che la caratterizza, è Napoli la città che patisce la perdita più alta, con *4.453 anni totali di vita potenzialmente persi* tra il 2010 e il 2015 (graf. 3), con una perdita media potenziale di 42 anni di vita per ogni vittima. Un dato questo di Napoli che sembrerebbe destinato ad aumentare, visto il trend registrato negli ultimi anni. Si nota infatti una evidente *diminuzione dell'età media delle vittime di camorra che è passata dai 42 anni registrati nel 2010 ai 34, addirittura, del 2015* (graf. 4).

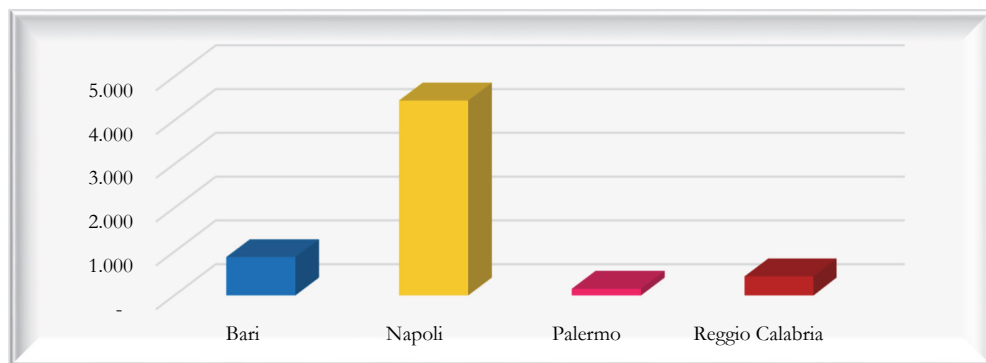
¹² I dati relativi alla speranza di vita alla nascita sono stati rilevati dall'Istat su base provinciale in relazione alla sola popolazione residente maschile.

Tab. - 1 Anni di vita potenzialmente persi. Anni 2010-2015.

Anno	Bari	Napoli	Palermo	Reggio Calabria	Totale
2010	41	284	20	169	514
2011	146	783	67	132	1.128
2012	156	1.039	0	56	1.251
2013	228	891	31	39	1.189
2014	121	556	33	39	749
2015	182	899	0	0	1.081
Anni 2010-2015	873	4.453	150	435	5.912

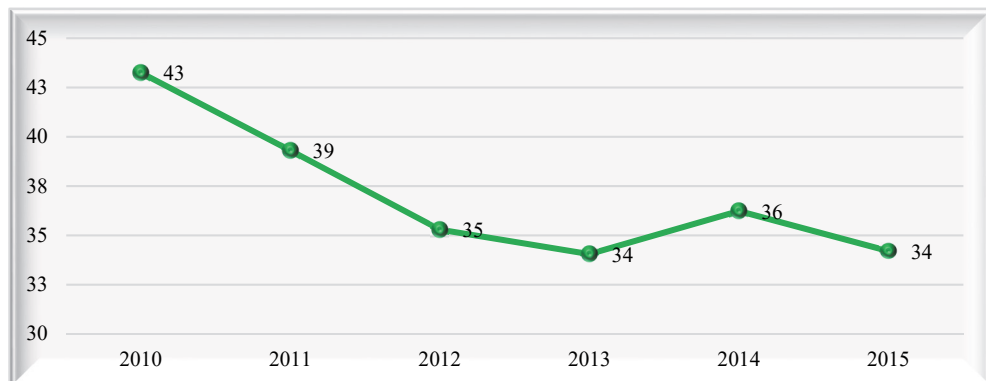
Fonte: ns. elaborazione su dati messi a disposizione dalle Squadre mobili delle singole città - Ministero dell'interno e Demo Istat.

Graf. 3 - Totale anni di vita potenzialmente persi. Anni 2010-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati messi a disposizione dalle Squadre mobili delle singole città - Ministero dell'interno e Demo Istat.

Graf. 4 - Età media delle vittime di *camorra* affiliate ai clan registrate nella città di Napoli. Anni 2010-2015.



Fonte: ns. elaborazione su dati messi a disposizione dalle Squadre mobili delle singole città - Ministero dell'Interno e Demo Istat.

D'altra parte la "Babilonia criminale" negli ultimi anni ha esibito nello scenario della città partenopea la presenza di gruppi criminali costituiti da giovani e giovanissimi (le *paranze*) di cui i pronipoti dei Giuliano, i Sibillo, Manuel Brunetti, Salvatore Imperato, Antonio Napolitano e tanti altri ne sono solo un esempio¹³.

A Napoli, quindi, tra gli affiliati si muore più frequentemente per mano degli avversari e da anni l'età delle vittime si è abbassata: ovvero, si muore più giovani. Non volendo indulgere in una rappresentazione della violenza come di un connotato *normale* che tratteggia la vita della città partenopea, è più corretto interpretare le ragioni di questo tratto distintivo della criminalità napoletana come connotato *specifico* che la distingue da tutte le altre organizzazioni criminali, siano esse *mafiose* o *'ndranghetiste*.

In altri termini perché la *camorra* napoletana fa registrare i tassi più elevati di omicidio? Cos'è che rende facile il ricorso all'atto estremo come modalità risolutiva dello scontro? Perché l'uso della violenza non costituisce un costo elevato da evitare e, anzi, risulterebbe come un rischio calcolato il cui valore appare deprezzato se si considera che parliamo della vita?

Di qui l'interrogativo: è la struttura o il modello organizzativo di un gruppo criminale a influenzare l'intensità della violenza e le sue modalità espressive, oppure è un certo tessuto sociale che in contesti ove l'avversità, il conflitto sociale, la reazione sociale non essendo mai stati canalizzati in modo permanente in movimenti e mobilitazioni collettive ha sviluppato, sedimentando in una tradizione e memoria collettiva, il ricorso alla violenza come modalità di espressione della propria avversità?

L'idea che i processi di esclusione sociale e formazione della marginalità economica e culturale favoriscano l'indirizzo di una parte degli esclusi nella criminalizzazione e nell'auto-criminalizzazione non è nuova (Chevalier, 1976; Foucault, 1976; Delumeau, 1979; Dal Lago, 1999; Bauman, 1999, 2000). A questa prospettiva fanno da contraltare quanti hanno suggerito che il deficit di impegno e cultura civica, espressa specialmente dalle classi agiate e canalizzato in comportamenti sociali che non favoriscono la partecipazione e l'assunzione di una cultura dei beni comuni (Putnam 1993; 2004), combinandosi con i processi di esclusione e con una gestione della politica *office seeking* – non mirata ad attuare politiche orientate ad un aumento dello *stock* di capitale sociale – danno vita ad un circolo vizioso che agevola il disordine e l'assunzione di atteggiamenti violenti.

¹³ A tal proposito si legga l'ordinanza di custodia cautelare n. 3297/15 R.G. Gip Ambra Beniamino + 76, firmata dal gip Dario Gallo del Tribunale di Napoli l'8 maggio 2015.

L'odierno modello di sviluppo, stilizzato su un liberismo sfrenato e una globalizzazione con forti effetti dilatativi sul piano dell'accesso e distribuzione delle risorse, ha riverberi sia sulle pratiche della cittadinanza sia sulla produzione della non-cittadinanza. Genera, ossia, quegli "scarti umani" che si ripiegano su sé stessi. Alcuni di essi in contesti degradati si addestrano alla violenza fino a farne un uso sproporzionato, incontrollato e a desiderare la morte come soluzione all'assenza di qualsiasi alternativa.

La risposta è quindi connessa alla tradizionale frammentazione dei gruppi, alla elevata densità in porzioni di territori, all'uso della violenza come costruzione dell'identità soggettiva che, specie in questi ultimi anni per molti giovani disperati, è un modo per sopravvivere quando l'identità soggettiva è persa o è informata dalla violenza o sono assenti significati fondamentali (Wieviorka, 2009). Questi giovani non hanno paura di morire e la morte, talvolta, è ricercata perché è l'unico modo per ascendere agli onori degli altari. Ovvero, come proprio nel caso di Sibillo, l'edificazione dell'edicola nella sua zona e il tatuaggio che molti giovani hanno fatto del suo nome rappresentano il riconoscimento di un ideale. L'attribuzione di un senso ad una vita che senso non ne ha per molti che sono ripiegati sull'immediato.

4.3 *Gli omicidi di camorra*

Come abbiamo visto la presenza e l'articolazione dei clan di *camorra* informano talmente parti della città e dell'hinterland che l'omicidio di *camorra* connota in maniera preponderante la forma di violenza usata per la regolazione sia interna che esterna ai clan. L'omicidio di *camorra* assume una funzione interna quando c'è la necessità in un clan di risolvere questioni private o di smorzare sul nascere tentativi di ascesa, o risolvere tradimenti. La regolazione esterna attiene alle vendette, ai tentativi di espansione di un clan verso un altro, o al controllo di settori e/o attività economiche, o per (ri)conquistare pezzi di territorio persi. Infine, come è noto tra gli studiosi di teoria sociale, l'omicidio può essere utilizzato per distogliere l'attenzione in una data circostanza. La violenza è più spesso agita che minacciata. La tradizionale frammentazione della criminalità campana non ha impedito, tuttavia, ai clan di combinare un uso strumentale della violenza (per esempio per regolare controversie e difendere ambiti di mercato) con l'esercizio di un consenso attivato beneficiando persone, famiglie, giovani marginali.

Non si può sostenere che vi siano clan di *camorra* più o meno violenti, quanto che vi sia chi utilizza in maniera più o meno strategica la violenza omicida per raggiungere i propri obiettivi. Il grado di violenza è funzione del tasso di competizione

presente sul territorio. Se prendiamo il clan Giuliano, ad esempio, uno dei gruppi criminali più longevi della *camorra* napoletana, la “famiglia-governatorato” come è stata definita¹⁴, che ha dominato dal dopoguerra la scena napoletana da Forcella andando oltre le zone limitrofe e controllando intere parti della città mediante alleanze e intese strumentali, si può affermare che il potere e il controllo dei traffici illegali è stato esercitato non ricorrendo necessariamente alle forme più crudeli e ostili, ma elaborando una “omogeneità culturale”, una simbologia ideologica che va oltre una subcultura deviante, assicurando al contempo benessere, lavoro e modelli di consumo a centinaia di famiglie. Questo non vuol dire che il ricorso all’omicidio veniva centellinato. Si pensi all’omicidio nel 1991 di Antonio Capuano considerato da sempre il braccio armato dei Giuliano, l’uomo di fiducia di *Lovigino*: fu ucciso dal fratello Raffaele Giuliano perché geloso delle attenzioni che questi rendeva alla moglie Elvira Daniele. Oppure all’omicidio nel 1993 del giovane Nicola Gatti di appena diciotto anni reo di aver insidiato, non protetto e indotto all’uso di droga le due minorenni Gemma e Carmela (detta Milena) figlie di Erminia Giuliano (detta *Celeste*), sorella di Luigi Giuliano. O ancora, all’uccisione nel dicembre del 1996 dell’avvocato Aniello Arcella che, secondo una successiva ricostruzione e per ammissione degli stessi fratelli di Luigi Giuliano, fu ucciso da un gruppo coordinato da Raffaele Giuliano perché si era convinti che il penalista spingesse *Lovigino* a collaborare con i magistrati. Cosa che in realtà avvenne nel 2002. E nell’anno di questo delitto si registravano, intanto, oltre 140 morti in provincia di Napoli quale segnale dell’ingresso di una nuova generazione di clan. E si potrebbe continuare. Questo per sottolineare il carattere aggressivo della *camorra* in città ma anche nella provincia e che colloca l’uso della violenza in modo decisamente differente rispetto alle altre organizzazioni *mafiose*. Un collaboratore di giustizia, Genaro Colantuomo, un tempo affiliato alla famiglia Tasseri egemone nel controllo delle piazze di spaccio a Boscoreale, ora aderente al cartello Gallo-Limelli-Vangone, ha di recente dichiarato: «ricordo che sparai nel portone di una persona a Sant’Antonio Abate solo perché lui ci aveva offeso su facebook»¹⁵. Questi e altri esempi che riempirebbero centinaia di pagine di libri dimostrano che si coltiva una reputazione sociale, un distorto senso dell’onore basato su una scia di sangue e su una

¹⁴ La definizione è attribuita al giudice Corrado Guglielmucci che è stato presidente estensore delle misure di prevenzione nel procedimento n. 138/86 nei confronti di Nunzio Giuliano.

¹⁵ La dichiarazione è agli atti dell’Antimafia di Napoli che ha ricostruito le faide del 2011 e dopo, nel territorio.

concentrazione di fatti intimidatori che rendono impossibile lunghi periodi di stabilità. Personaggi come il Colantuomo rappresentano quell’“esercito di riserva” che transita da piccoli gruppi criminali a clan *camorristici* a base familiare, subordinati a clan più forti militarmente ed economicamente e che spesso attraverso accordi formano in una più vasta area cartelli criminali. Gli accordi di non belligeranza reggono fin quando gli equilibri fra le parti restano dettati da posizioni acquisite e riconosciute. Nel momento in cui queste sono messe in discussione sia all’interno del gruppo o fra i clan inizia una nuova fase di tensione e conflitto.

Il ventennio in esame (1995-2015) ha registrato molti scontri, guerre, faide in conseguenza di variabili focolai di violenza. L’intensità della violenza ha una sua gradazione molte volte più esterna che interna al clan. All’esterno si esprime a livelli bassi (minacce verbali, danneggiamenti a persone o cose, furti), medi (si distruggono beni, devastano terreni, la logistica delle imprese, macchinari, ecc.) alti (minacce fisiche, omicidio, sequestro). La stessa guerra di Scampia del 2004 è stata preceduta da azioni violente all’interno dello stesso cartello criminale o da alleanze (come nel caso dei clan Cocozza e Puccinelli nella zona occidentale della città) per consolidare l’egemonia territoriale. E così nel 2011 e 2012 quando scoppia un’altra guerra che assume i connotati di una ribellione generazionale: sono poco più che ventenni quelli della Vanella Grassi contro gli spagnoli-scissionisti del gruppo Amato-Pagano. Equilibri saltati a causa di rivendicazioni di subordinati che su piazze di spaccio si sentivano penalizzati rispetto alla leadership storica. È una dinamica che si ripete costantemente e non c’è zona della città che non sia interessata da costanti dimostrazioni di forza di cui le “stese”¹⁶ ne sono una espressione. Gruppi, sottogruppi satelliti, scissionisti e cartelli variabili. È in quest’arcipelago iperframmentato del crimine che si afferma l’*empowerment criminale* animato dai sogni del facile arricchimento, potere, riconoscimento. Sogni che non vengono scalfiti dall’orrore delle guerre, delle uccisioni e delle morti quotidiane.

4.4 Morire di mafia a Palermo

Preliminarmente occorre considerare che la città di Palermo sorge attorno ai quattro mercati storici (Ballarò, Kalsa, Vucciria e Capo) che, sotto il profilo topografico, sono formati quasi esclusivamente da vicoli stretti, all’interno dei quali si

¹⁶ La *stesa* è l’azione di sparare con pistole, talvolta senza un bersaglio definito, da moto in aria o contro saracinesche, portoni, balconi, finestre per incutere paura in un quartiere o dimostrare l’intenzione di affrontare il clan avversario.

trovano diversi immobili in stato di abbandono che offrono riparo ai responsabili di furti e rapine e, allo stesso tempo, rendono difficoltoso l'immediato intervento delle FF.PP. Da questo grande centro storico, si diramano delle arterie principali attorno alle quali si estendono i grandi quartieri di Palermo. In particolare, in direzione Est si diramano C.so dei Mille e via Oreto, in direzione Sud C.so Calatafimi e in direzione Ovest via Libertà. Le zone che costituiscono Palermo rientrano in un determinato mandamento *mafioso* che disegna la spartizione del potere in seno a *cosa nostra*. Nonostante la *mafia* sia ancora l'architrave dei fenomeni criminali presenti, anche se efficacemente contrastata dalle forze dell'ordine, si riscontrano numerosi altri reati sul territorio soprattutto in materia di stupefacenti e di reati contro il patrimonio.

Ogni area ha le sue caratteristiche ma, diversamente da altre città metropolitane italiane, è possibile trovare zone degradate ed abitate da famiglie di pregiudicati tanto in centro quanto in periferia, come dimostrato dalle attività di polizia giudiziaria e dalle costatazioni di reato effettuate nell'ambito del controllo del territorio.

In tal senso, data la conformazione della città di Palermo, vi sono aree connotate dalla forte presenza di pregiudicati ed attività illecite a ridosso di zone considerate più sicure (si pensi ad esempio alla zona di Borgo Vecchio, che sorge a ridosso della via Libertà e del Teatro Politeama, ovvero al quartiere Zen, che adiacente a viale Strasburgo e alle ville di via Tommaso Natale e Mondello), tanto in centro quanto in periferia, di conseguenza i reati contro il patrimonio (in particolare furti e rapine) colpiscono tutta la città senza distinzione di quartieri.

Cosa nostra è ancora suddivisa in mandamenti (cui è preposto un capo mandamento che al suo interno esercita il proprio potere) e gli stessi, al loro interno, sono organizzati in famiglie (con un capo famiglia, subordinato al capo mandamento). La città di Palermo è suddivisa nei seguenti mandamenti: S. Lorenzo, Resuttana, Boccadifalco, Noce, Porta Nuova, Pagliarelli, Brancaccio, S. Maria di Gesù. La provincia di Palermo, invece, è così ripartita: Partinico, S. Giuseppe Jato, Corleone, Belmonte Mezzagno, Bagheria, Caccamo - Trabia, S. Mauro Castelverde.

Per quanto concerne più nel dettaglio la criminalità organizzata, le attuali investigazioni pongono in risalto il mantenimento dei canoni tipici propri delle attività criminali riconducibili all'organizzazione *cosa nostra* palermitana. Le famiglie *mafiose*, infatti, cercano costantemente di mantenere il controllo dei territori di competenza, esercitando la propria pressione nei confronti delle attività commerciali, sia autorizzate sia abusive.

Al momento si rileva una più cauta politica nella gestione del “mercato” delle estorsioni. Le richieste di pagamento del cosiddetto “pizzo”, infatti, vengono sempre meno effettuate in maniera esplicita e con palesi esibizioni di violenza. Tanto in ragione, da una parte, della maggiore apertura mostrata dai commercianti e dagli imprenditori nei confronti delle Forze di Polizia, e dall'altra, della diversificazione degli interessi di *cosa nostra*, sempre più aperta all'aggressione di altri settori al fine di arricchire le proprie casse.

Nondimeno, il fenomeno non è stato debellato e ciò trova dimostrazione in alcuni episodi di danneggiamento denunciati dalle vittime ed attuati con le canoniche modalità addebitabili agli appartenenti alla consorteria criminale, prima fra tutte l'apposizione di colla del tipo “Attak” nelle serrature poste a tutela degli accessi delle attività commerciali. Pratica, questa, che, come noto, prevede la successiva “messa a posto” da parte dei titolari delle attività colpite.

L'organizzazione criminale mostra un peculiare interesse per il settore dei giochi e delle scommesse, capace di produrre un volume di guadagni indubbiamente superiore a qualsiasi altra attività commerciale. Tale situazione è stata determinata dal disallineamento della normativa nazionale rispetto a quella comunitaria il quale, negli anni, ha provocato il proliferare sul territorio cittadino di un numero enorme di centri scommesse non censiti. Gli importanti guadagni delle famiglie *mafiose* continuano a provenire anche dal mercato degli stupefacenti, costantemente alimentato per il tramite dei contatti che *cosa nostra* mantiene con le organizzazioni criminali operanti in Campania e Calabria.

Sono emerse figure di soggetti noti, in quanto da sempre impegnati nel traffico di sostanze stupefacenti, i quali mostrano di mantenere un elevato volume di affari facendo da filtro per le famiglie *mafiose*. Queste ultime, a loro volta, destinano le ingenti quantità di stupefacenti acquistate sul mercato al dettaglio. Tali guadagni derivanti dal traffico di sostanze stupefacenti, al fine di poter rientrare nel circuito legale del denaro, vengono investiti in diversi ambiti, primi fra tutti quelli commerciali e dell'edilizia, tramite la pratica dell'intestazione fittizia di beni, operata grazie alla disponibilità di compiacenti prestanome.

È infatti costantemente riscontrata la pratica dell'investimento di capitali di dubbia provenienza in attività imprenditoriali oppure nell'acquisto di beni, soprattutto immobili e mobili soggetti a registrazione.

Per ciò che concerne gli equilibri all'interno dell'organizzazione criminale, si ritiene di poter affermare che siano tuttora rispettati i criteri storicamente dati circa

la ripartizione territoriale dei mandamenti e delle *famiglie* e non vi sono grosse conflittualità in seno all'organizzazione *mafiosa*, sebbene, talvolta, si sono verificati episodi che sono sintomo di una fibrillazione interna agli assetti di *cosa nostra*.

Le scarcerazioni eccellenti di soggetti che hanno tutti i requisiti, legati prevalentemente alla caratura criminale e alla storia della famiglia di provenienza, per ambire a posizioni di comando all'interno dei diversi mandamenti, hanno a volte destabilizzato l'ambiente criminale.

I ruoli di vertice di *cosa nostra*, come si evince dai recenti arresti, sono ricoperti da uomini di esperienza, difficilmente si assiste all'ascesa di ragazzi giovani nei ruoli di comando.

Di recente si è registrato l'omicidio di Dainotti Giuseppe, esponente del mandamento Porta Nuova, da poco scarcerato dopo una lunga detenzione, e assassinato nel quartiere Zisa la mattina dello scorso 22 maggio. Nonostante questo recente episodio di sangue, si deve comunque ritenere che al momento non v'è una conflittualità particolarmente accesa tra i mandamenti o all'interno degli stessi. Il precedente omicidio ascrivibile a *cosa nostra* è quello di Di Giacomo Giuseppe, avvenuto nel marzo 2014.

Vi sono, poi, degli sporadici episodi di conflittualità criminale non ascrivibili a *cosa nostra* e legate prevalentemente al controllo di piccole piazze di spaccio. In tal senso, si può leggere quanto avvenuto tra le strade del quartiere Zen nell'ottobre del 2016.

A pochi giorni di distanza vi furono due tentati omicidi ai danni di Lausgi Khe-mais, alias Gabriele Alì, per cui sono stati tratti in arresto Viviano Vincenzo e Maranzano Vincenzo, e di Moceo Benedetto, per cui, pochi giorni dopo il fatto, è stato fermato il figlio Moceo Calogero.

La violenza *mafiosa* dopo la strategia stragista ha ridotto fortemente il suo carattere di violenza politica e istituzionale. Pur restando la violenza un connubio della *mafia* presente sin dalle origini, oggi il ricorso alla violenza è più esercitato nei confronti di soggetti interni alle famiglie o esterni, ovvero rivolta ad attori economici. In realtà la memoria collettiva degli attori politici, economici e sociali è stata costruita negli ultimi decenni sulla violenza istituzionale, politica e privata ed oggi sebbene ridotta nell'esercizio della sua influenza *cosa nostra* non ha bisogno di atti eclatanti. C'è una violenza quotidiana che passa attraverso pratiche sociali, relazionali e discorsive che informano le modalità di socializzazione e controllo del territorio. Ecco perché la *mafia* coincide con un modo di "fare" più che un modo di

“essere”. Questa violenza beneficia a tal punto di un passato crudele che non ha bisogno di essere legittimata con eclatanti eventi. Ma questo rende il contrasto alle *mafie* più difficile perché facilita l’emersione di una nuvola immensa di omertà che imbriglia le vittime. Ecco perché il contrasto alle *mafie* tutte non può produrre risultati vincenti se si limita alle azioni violente o al contenimento di esse. Occorrono interventi sul piano sociale, economico, politico e culturale capaci di rassodare i terreni di coltura dell’*agire mafioso*.

4.5 *Lo scontro tra 'ndrine*

Gli elementi tipici (e tipizzanti) delle dinamiche criminali della *'ndrangheta* - secondo i dati di molteplici inchieste giudiziarie reggine - si individuano nella *territorialità*, ovvero in una dimensione di esercizio sostanziale del dominio delinquenziale delle cosche sul territorio di influenza; nella *consanguineità*, intesa come esistenza di *vincoli di sangue* tra gli appartenenti al sodalizio o di *affinità* acquisita per mezzo di matrimoni combinati e incrociati; nella *ritualità*, equivalente ad un complesso di procedure (*codice della 'ndrangheta*) incentrate su *riti e tradizioni* del passato, su *simboli* che disciplinano i diversi momenti della vita associativa (affiliazione, giuramento in forma solenne, progressione ai gradi superiori, processi a cui *il tribunale della 'ndrangheta* sottopone gli affiliati ritenuti responsabili di violazione delle regole dell’organizzazione), nella *straordinaria ampiezza del numero di sodali*, nella *diffusività* sul territorio e *l’ingerenza* nella vita amministrativa, sociale ed economica, anche in centri di piccole dimensioni.

Altri punti di assoluto rilievo - emersi dalle indagini più recenti - che rendono peculiare l’organizzazione criminale calabrese sono l’*unitarietà* (*id est* assetto organizzativo unitario ma fortemente decentrato sul territorio), l’*operatività* di un *organo di vertice* denominato *Provincia* che governa l’intera organizzazione; nell’esistenza di molteplici *proiezioni*, oltre il territorio calabrese, di cui la più importante è “*la Lombardia*”, secondo il modello della “*colonizzazione*”, l’esistenza di *indissolubili rapporti* tra la *casa madre* e le propaggini (*'ndrine*) *esterne*; l’esistenza di una *componente apicale segreta o riservata* chiamata a svolgere funzioni di direzione strategica degli organismi organizzativi ed operativi.

Si tratta, com’è evidente, di una complessa realtà criminale - fino a qualche anno fa poco conosciuta, se non addirittura sottovalutata - che, invero, non è sfuggita all’attenzione del legislatore che con il d.l. 4 febbraio 2010, n. 4, poi convertito in

legge, ha modificato il testo dell'art. 416-bis c.p. e dell'art. 1 l. n. 575/1965, aggiungendo, al novero delle organizzazioni di tipo *mafioso*, anche la *'ndrangheta*, in precedenza confinata nella categoria di "*altre organizzazioni comunque localmente denominate*".

In definitiva, la *'ndrangheta* è un'organizzazione di tipo *mafioso*, fortemente strutturata su base territoriale e familiare, articolata su più livelli, con una formazione "*a grappolo*", ovvero "*con tanti acini ma con un raspo unico e al tempo stesso unificante*". Ha sede nella provincia di Reggio Calabria, dove è suddivisa in tre macro-aree o *mandamenti* (*Tirrenica, Città e Jonica*), nel cui ambito insistono *società* o *locali*, composti a loro volta da *'ndrine*. Ai vertici di tale organizzazione si pone un organo collegiale, detto *Provincia* o anche *Crimine*.

La *'ndrangheta* nasce in origine come organizzazione agro-pastorale. Le principali attività erano rappresentate dalla *guardiania abusiva* (vecchie forme di estorsione perpetrate in danno ai proprietari terrieri), *abigeato* e *contrabbando di sigarette*. Il capo della *'ndrangheta* a quel tempo - siamo negli anni sessanta e settanta - era Don Antonio Macrì di Siderno (RC). Accanto a lui, ai vertici, erano collocati Don Mico Tripodo di Reggio Calabria e Don Girolamo (detto Mommo) Piromalli di Gioia Tauro. Le divergenze di vedute in ordine al traffico di sostanze stupefacenti, alla pratica dei sequestri di persona e all'opportunità di stringere accordi con il mondo politico e istituzionale per trarne vantaggi, posero su piani contrapposti i boss Macrì e Tripodo con il Piromalli che sosteneva, a differenza dei primi due, che la *'ndrangheta* dovesse seguire un nuovo corso al pari della *mafia* siciliana. La posizione del Piromalli venne appoggiata dalle nuove leve di Reggio Calabria rappresentate dai De Stefano e da altre famiglie della provincia. Saltati i vecchi equilibri, si formarono due schieramenti che non tardarono a dichiararsi guerra: da un lato, la vecchia *'ndrangheta* guidata da Don Antonio Macrì e Don Mico Tripodo, dall'altro, la nuova *'ndrangheta* capeggiata da Don Mommo Piromalli e dai De Stefano.

I De Stefano rivendicavano maggiore autonomia operativa rispetto al *boss* di Reggio Calabria Don Mico Tripodo. Essi guardavano al futuro e alle prospettive di locupletazione che esso avrebbe (loro) garantito in alcuni nuovi settori (non solo dell'economia) e non erano più disposti ad accontentarsi dei proventi derivanti dalle classiche attività delittuose. I finanziamenti pubblici svegliarono i loro appetiti, sicché agirono per impadronirsi degli appalti relativi alla realizzazione delle opere pubbliche in territorio reggino. Sono gli anni '70. Reggio Calabria aveva già conosciuto i moti.

Alterne vicende giudiziarie costrinsero, in quello stesso periodo, don Mico Tripodo a lasciare il territorio di Reggio Calabria. L'assenza dalla città non gli consentì di continuare a controllare i traffici illeciti, sicché i De Stefano approfittarono di quella vacanza per occupare spazi sempre più ampi fino ad usurpare il potere di Don Mico Tripodo.

Nel delineato contesto di scissione, i De Stefano furono abili tessitori di alleanze con altre consorterie criminali di Reggio Calabria, tanto da riuscire a stringere a sé altri affiliati facenti capo alle famiglie Saraceno, Condello, Araniti, Tegano e Libri, per citare quelle più affermate e risalenti, dando così vita ad un cartello criminale potente e temibile.

Iniziarono a registrarsi i primi sussulti di quella che di lì a poco sarebbe diventata una vera e propria guerra di *'ndrangheta*, dove l'omicidio non era più l'*extrema ratio* per risolvere i conflitti interni alle cosche, ma l'ordinario strumento di affermazione dell'egemonia *mafiosa* sul territorio, attraverso l'eliminazione fisica dei rivali. Don Antonio Macrì tentò di riportare la pace tra i Tripodo e i De Stefano, ma invano.

Il *casus belli* si ebbe nel mese di ottobre del 1974, allorquando affiliati della famiglia Libri - associata alla cosca dei De Stefano - danneggiarono alcuni mezzi di cantiere del cognato di Domenico Tripodo, Pietro Polimeni, che aveva concordato con la ditta che si era aggiudicato l'appalto per il raddoppio della tratta ferrata Villa S. Giovanni - Reggio Calabria, il subappalto a cui erano interessati i De Stefano/Libri.

Il danneggiamento dei mezzi tolse al Polimeni l'opportunità di stipulare il contratto di subappalto, che fu aggiudicato ai Libri, federati ai De Stefano. La riposta non tardò ad arrivare e lo *sgarro* fu lavato con il sangue. Infatti, a distanza di pochi giorni dal danneggiamento dei mezzi del Polimeni, il 24 novembre del 1974, un commando di sicari fece irruzione nel bar *Roof Garden* sul lungomare di Reggio Calabria, uccise Giovanni De Stefano e ferì il capo cosca Giorgio De Stefano e Paolo La Cava.

La c.d. strage del "*Roof Garden*" segnò ufficialmente l'inizio la *prima guerra di 'ndrangheta*. A distanza di poco meno di due mesi, esattamente il 20 gennaio 1975, venne ucciso nel suo regno a Siderno Don Antonio Macrì, al termine di una partita a bocce. Nella circostanza rimase ferito Francesco Commisso, guardaspalle del *vecchio boss* della Locride. Il collaboratore di Giustizia Giacomo Lauro riferì che gli esecutori materiali dell'omicidio furono Pasquale Condello e Giovanni Saraceno,

su mandato di Paolo De Stefano e di altri capimafia della provincia di Reggio Calabria.

La spirale di omicidi non ebbe breve durata. Lo stesso capobastone di Reggio Calabria Don Mico Tripodo venne assassinato il 26 agosto 1976, su mandato dei De Stefano, all'interno del carcere di Poggioreale a Napoli, da elementi della nuova *camorra* organizzata di Raffaele Cutolo.

La morte di don Mico Tripodo segnò la vittoria definitiva dei De Stefano nella città di Reggio Calabria. In provincia si registrò la vittoria dei Piromalli nella piana di Gioia Tauro e dei Cataldo nella Locride, ovvero delle *'ndrine* che avevano spinto per l'abbattimento della vecchia *'ndrangheta*.

L'atto finale della prima guerra di *'ndrangheta* fu l'omicidio del capo cosca Giorgio De Stefano (1977).

Nonostante le perdite subite sul campo e l'assassinio del capo cosca, i De Stefano erano comunque riusciti ad estendere il loro giro d'affari in forza dei consolidati rapporti con altre importanti famiglie della *'ndrangheta*, guardando anche al territorio nazionale come bacino d'interesse per i loro traffici illeciti. Riescono quindi a far fare alla *'ndrangheta* un grande salto di qualità, stringendo legami con le altre organizzazioni *mafiose*, dai Santapaola in Sicilia a Raffaele Cutolo a Napoli, al fine di entrare nel circuito nazionale ed internazionale del traffico di sostanze stupefacenti (che oggi rappresenta la principale fonte di guadagno della *'ndrangheta*).

Il *casato* di Archi (quartiere della zona nord di Reggio Calabria, roccaforte dei De Stefano) iniziò ad estendere i tentacoli nel settore dell'edilizia, avvalendosi dei Libri, nonché in quello della Pubblica amministrazione e della politica.

Alla fine della *prima guerra di 'ndrangheta* nella città di Reggio Calabria si venne a creare un'apparente situazione di equilibrio, una sorta di non belligeranza tra le principali famiglie in seno alle quali i De Stefano avevano sicuramente un ruolo di primazia. Tuttavia, il periodo di pace non era destinato a durare a lungo. Le mire espansionistiche dei De Stefano verso la vicina Villa San Giovanni, nella prospettiva di trarre vantaggi dalla possibile realizzazione del ponte sullo stretto di Messina, stanno alla base dello scoppio della *seconda guerra di 'ndrangheta* (1985-1991).

Nel mese di ottobre del 1985, Antonio Imerti, detto *nano feroce*, capo dell'omonima famiglia *mafiosa* di Fiumara di Muro (RC), operante anche sulla vicina Villa San Giovanni (RC), coniugato con una sorella dei Condello (fino ad allora alleati dei De Stefano) subì un attentato perpetrato con un'autobomba dal quale riuscì a

salvarsi per miracolo, a differenza dei suoi guardaspalle che invece morirono dilaniati dall'esplosione.

A distanza di due giorni, il 13.10.1985, venne ucciso il boss Paolo De Stefano, nel quartiere di Archi a Reggio Calabria. L'omicidio del capo cosca segnò il punto di non ritorno di una spietata guerra che, dall'85 al '91, vedrà spezzare centinaia di vite umane a colpi d'arma da fuoco.

Fu quindi guerra aperta e spietata tra i De Stefano e i Condello e le famiglie unite negli opposti schieramenti. Con gli Imerti si schierano i Condello, i Saraceno, i Fontana, i Rosmini, i Logiudice e i Serraino. Con i De Stefano si allearono i Libri, i Tegano (Orazio De Stefano fratello di Paolo aveva sposato una nipote dei Tegano), i Latella, i Barreca ed altre famiglie dei centri vicini a Reggio Calabria.

Il conflitto coinvolse altre famiglie, si allargò a buona parte della provincia e si concluse nel 1991 con più di 700 morti ammazzati, senza vincitori né vinti. Sebbene le indagini non abbiano fatto piena luce su tutti i fatti di sangue di quel periodo, è possibile affermare - anche in considerazione dell'importanza *mafiosa* dei soggetti coinvolti - che alla base di questo enorme spargimento di sangue vi fossero interessi economici elevati e soprattutto la spinta per l'affermazione della *leadership* della 'ndrangheta sul territorio.

Le indagini della polizia giudiziaria, magistralmente ricostruite nel poderoso lavoro passato agli onori della cronaca con il nome di procedimento "Olimpia", dimostrano che le *guerre di 'ndrangheta* interessarono e raggiunsero tutte le famiglie *mafiose* di Reggio Calabria e della provincia, obbligando le stesse a schierarsi da una parte o dall'altra, senza possibilità di restare fuori da un conflitto oramai divenuto endemico.

La 'ndrangheta - come esposto in precedenza - era riuscita ad allacciare solidi rapporti con altre organizzazioni anche a livello internazionale, raggiungendo elevati livelli d'importanza nel panorama criminale, com'è, d'altronde, testimoniata dal violento scontro che si era aperto al suo interno.

La pace fu instaurata nel 1991 con l'intervento di alcuni boss della 'ndrangheta e - secondo alcuni collaboratori di Giustizia - della *mafia* siciliana. La *governance* di tutti gli affari illeciti fu affidata ad un direttorio (appositamente costituito) guidato da Giuseppe De Stefano (figlio del boss Paolo) in seno alle cosche della 'ndrangheta operante a Reggio Calabria, composto dagli uomini più influenti delle famiglie Condello, Libri e Tegano. Fermo restando la distinzione tra i due gruppi maggioritari, ovvero, i De Stefano da un lato ed i Condello dall'altro, il territorio venne

suddiviso in determinate aree, in modo da consentire alle singole famiglie di esercitare sul *locale* di riferimento il potere criminale, con suddivisione di interessi e attribuzione delle percentuali di guadagno.

Destefaniani e *Condelliani* si divisero il territorio in “*locali*”, all’interno dei quali i rappresentanti delle cosche si ripartirono gli affari, nel rispetto di un patto che prevenisse il riaccendersi delle ostilità, al fine di controllare il territorio in modo capillare senza ulteriori spargimenti di sangue che potessero arrecare danno agli interessi economici delle famiglie nell’imprenditoria e nei grandi appalti pubblici.

Oggi la provincia di Reggio Calabria è suddivisa in tre macro aree territoriali su cui la *’ndrangheta* esercita il suo potere, i c.d. *mandamenti* (jonico, tirrenico e centro), su cui fa capo una struttura di vertice denominata *Provincia*, costituita da molteplici *locali*, all’interno delle quali operano le famiglie, denominate *’ndrine*.

Il c.d. *mandamento centro* è inerente alla città di Reggio Calabria, al cui vertice si collocano i De Stefano, i Tegano, i Condello, i Libri ed altre famiglie. Il territorio della città è suddiviso con esattezza geometrica ed ogni zona è controllata dalle famiglie riconducibili ai De Stefano, ai Tegano, ai Libri, ai Latella, ai Ficara, ai Labate, ai Condello, ai Saraceno, agli Imerti, ai Fontana, ai Lo Giudice, ai Crucitti, ai Rosmini, ai Serraino, ai Borghetto, ai Caridi, agli Zindato, ai Rugolino, agli Araniti.

Nel c.d. *mandamento tirrenico* (Piana di Gioia Tauro) sono attive le cosche riconducibili alle famiglie dei Gallico, dei Morgante, degli Sgrò, degli Scigliitano, dei Giofrè, dei Caia, degli Santaiti, dei Bruzzise, dei Parrello, dei Piromalli, dei Molè, dei Crea, degli Alvaro, dei Violi, dei Macrì, dei Tripodi, dei Laurendi, dei Pesce, dei Bellocchio, dei Nasone, dei Gaietti, degli Zito, dei Bertuca, degli Imerti, dei Buda, dei Garonfolo, dei Rugolo, dei Mammoliti, dei Ferraro, dei Polimeni, dei Mazzagatti, dei Rustico, dei Longo, dei Petullà, dei Foriglio, degli Zagari, dei Fazzalari, degli Sposato, dei Facchineri, dei Raso, degli Albanese, dei Gullace, degli Italiano, dei Papalia, dei Lamari.

Nel *mandamento jonico* sono attive le cosche riconducibili alle famiglie dei Mazzaferro, degli Ursino, degli Aquino, dei Commisso, dei Figliomeni, dei Costa, dei Salerno, dei Cordì, dei Cataldo, dei Morabito, dei Bruzzaniti, dei Palamara, dei Mollica, dei Nirta, degli Strangio, dei Pelle, dei Vottari, dei Barbaro, dei Perre, dei Sergi, dei Papalia, degli Agresta, dei Marando, degli Iamonte, degli Zavettieri, dei Romeo, dei Maesano, dei Pangallo, dei Paviglianiti, dei Ruga, dei Metastasio, dei Leuzzi.

Le attività delinquenziali dei principali sodalizi riguardano il traffico internazionale di sostanze stupefacenti, le estorsioni, l'usura, il riciclaggio ed il reinvestimento di capitali illeciti, unitamente alle attività finalizzate a condizionare le scelte di indirizzo politico ed economico.

La *'ndrangheta* ha un'elevata potenzialità criminogena, e riesce ad inserirsi con il metodo *mafioso* nei circuiti dell'economia legale di imprese (esercizi commerciali, ristoranti, imprese edili, di movimento terra, ecc.), lecite solo in apparenza.

La sua peculiare conformazione organizzativa unitaria ma fortemente decentrata le ha consentito di espandersi al di là degli stretti confini provinciali, creando quasi ovunque strutture di tipo *federale* denominate *locali* (unità di aggregazione *mafiosa* delle *'ndrine* presenti sul territorio), in esecuzione di un progetto di "*colonizzazione criminale*" sul territorio nazionale ed internazionale.

Inoltre, la pervasiva capacità di infiltrazione dei sodalizi nell'apparato amministrativo di alcuni comuni della provincia di Reggio Calabria è tale che si è reso necessario procedere allo *scioglimento* di alcuni Consigli Comunali. Lo stesso Comune di Reggio Calabria è stato sciolto per *mafia*, commissariato e retto da una terna di Prefetti, prima dell'elezione del sindaco.

La *'ndrangheta* di oggi è *mafia liquida*, in grado di infiltrarsi in qualsiasi contesto dal quale è possibile trarre profitto, abile "*nell'adeguarsi ed adattarsi alle moderne esigenze del mercato, cambiando pelle, mutando forma, così infiltrandosi, insinuandosi nelle realtà prese di mira, mimetizzandosi con l'ambiente, senza suscitare clamore, né alterare gli equilibri endogeni, evitando di dare nell'occhio, riuscendo ad inserirsi perfettamente negli ingranaggi, per assumerne il controllo e agire indisturbata dall'interno, in modo da conseguire sempre maggiori profitti e occasioni illecite di guadagno*"¹⁷.

Tale realtà è stata ben fotografata dall'operazione *Gambling* del mese di luglio 2015, in cui è stato messo in luce l'evolversi del fenomeno di infiltrazione e controllo della *'ndrangheta* nel settore dei giochi e scommesse *on-line*, operando a volte in modo apparentemente lecito, secondo le logiche imprenditoriali del profitto, con modalità incruente, senza il verificarsi di fatti violenti, omicidi, estorsioni e rapine.

Il ricorso al metodo *mafioso* ormai non sempre è prevalente, l'intimidazione diventa a tratti sottile, subdola, rarefatta, "*lieve*".

¹⁷ A tal proposito si legga l'ordinanza di custodia cautelare n. 26/20115 R.O.C.C.

“L'appartenenza a casati di 'ndrangheta viene dichiarata per incutere nel destinatario il timore necessario e sufficiente ad imporre la diffusione dei brand commercializzati dalla 'ndrangheta. La 'ndrangheta, quindi, non è più quella (di un tempo) dei sequestri di persona e degli omicidi, dei potenti e dei professionisti che subivano. Oggi tutto è cambiato. Il professionista, il politico, l'imprenditore cercano la 'ndrangheta e stringono patti con essa offrendo in cambio prestazioni professionali, informazioni riservate, posti di comando, appalti, voti”.

La 'ndrangheta, pertanto, si è trasformata, è passata al c.d. “terzo livello”, ovvero quello che cura i collegamenti con la politica e che consente alle famiglie di infiltrarsi nelle istituzioni.

Le indagini più recenti (operazione *Mammasantissima*) hanno portato alla luce l'esistenza, in seno alla 'ndrangheta di una componente apicale “segreta o riservata” (di cui fanno parte avvocati, professionisti e perfino un senatore della Repubblica) con compiti di direzione strategica e raccordo con gli organismi organizzativi ed operativi. Si tratta di una struttura segreta pensata ed attuata in linea con i processi evolutivi della 'ndrangheta - a partire dagli anni '70 - e con le scelte dei capi storici Giorgio e Paolo De Stefano (entrambi deceduti), i quali con i vertici delle altre cosche avevano ideato la prima “componente riservata” della 'ndrangheta, “a mamma santissima” o la “santa”, che aveva regole speciali che attribuivano il potere ai suoi qualificati componenti di superare i divieti fissati dalle regole tradizionali dell'onorata società calabrese. La cupola segreta opera al fine di estendere il programma criminoso negli ambiti strategici di maggior interesse, in particolar modo in quelli politici, imprenditoriali, istituzionali, informativi, professionali, finanziari, bancari ed economici. Non solo. Essa ha anche il potere di ordinare ai soggetti inseriti in tali contesti di dare attuazione alle direttive, nonché di coordinare le operazioni criminali riferibili al complesso sistema di tipo mafioso della 'ndrangheta operante in Italia ed all'estero. Agevola inoltre l'inserimento dei vertici “visibili” negli ambiti strategici di interesse, attraverso l'intermediazione di soggetti insospettabili a loro collegati, molti dei quali operanti in ambito pubblico. L'esistenza e la composizione di tale struttura occulta è garantita e coperta “attraverso lo strumentale utilizzo di molteplici schermi personali, professionali, istituzionali e massonici”.

Sulla scorta delle superiori osservazioni e dell'analisi dei dati riportati nella tabella allegata, è possibile affermare che il tasso di violenza delle famiglie della 'ndrangheta è notevolmente diminuito. Ciò tuttavia è dovuto al fatto che le guerre di mafia sono cessate dal 1991. Si tenga presente che il primo dei tre periodi di

riferimento (1985-1990) coincide in larga misura con i sei anni della seconda guerra di *'ndrangheta* (1985-1991) che ha provocato più di 700 morti. Viceversa, gli altri lustri presi in considerazione si riferiscono a periodi storici di non belligeranza.

Pertanto, la valutazione dei dati non può non tener conto del fatto che la evidente contrazione del numero degli omicidi - registrata nel tempo - è stata determinata non tanto dal venir progressivamente meno dell'ontologica propensione delle famiglie di *'ndrangheta* a commettere reati violenti contro la persona, quanto invece da una precisa scelta di strategia criminale che meglio si attaglia ai moderni interessi condivisi dalle diverse articolazioni territoriali che aderiscono - accomunati da un *idem sentire* - alla *'ndrangheta* unitaria. Lo sviluppo delle attività economiche e la presenza sui mercati legali e illegali a livello internazionale, fanno della *'ndrangheta* una potente organizzazione criminale che oggi ha sempre meno interesse a sparare consolidando la sua forza ed espansione attraverso la corruzione e il potere economico, nonché mediante una sofisticazione dei reati. Molte attività, per es. la prostituzione, non sono praticate dalle *'ndrine* ma vengono appaltate (per es. alle *mafie* albanesi) così come in alcune zone calabresi il controllo del territorio non passa più necessariamente attraverso l'estorsione.

L'apparente pacificazione non significa che se in astratto dovessero mutare le condizioni, le cosche della *'ndrangheta* non esiterebbero a riprendere le armi e a uccidere come un tempo. È di tutta evidenza come il venir meno dello scontro nei periodi di riferimento successivi al primo - tenuto conto dei dati in esame - abbia determinato l'allungamento della speranza di vita degli affiliati e l'aumento dell'età media delle vittime.

Allo stesso modo, l'aspetto della conflittualità non può ritenersi ininfluenza rispetto al dato relativo all'anticipazione nel tempo delle *carriere criminali* degli appartenenti alla *'ndrangheta*. Durante le guerre di *'ndrangheta*, "*i soldati*" degli opposti schieramenti vengono *chiamati alle armi* in base a precise strategie della cosca di appartenenza che non escludono anche l'impiego di *giovani leve* e l'accelerazione delle loro *carriere*.

4.6 Verso la fine della sacra corona unita

La caratteristica peculiare della criminalità organizzata operante a Bari e in provincia è, da sempre, la frammentazione in numerosi clan e gruppi, più o meno

strutturati, che non fanno riferimento e non riconoscono un vertice comune ed aggregante o una “commissione” composta dagli esponenti dei principali sodalizi criminali, capace di impartire direttive univoche sulle questioni principali o di elaborare strategie in relazione alle attività illecite gestite sul territorio.

Esiste, infatti, una vera e propria costellazione di gruppi delinquenziali, spesso a connotazione familiare e rionale, organizzati in modo orizzontale ed in base ad alleanze, non sempre stabili e variabili a seconda delle contingenze e del mutare degli interessi illeciti; in tale contesto, operano clan storicamente più forti, perché possono contare su un numero maggiore di affiliati e su risorse economiche ingenti, e strutture minori, che spesso rappresentano ramificazioni delle prime. Tale situazione, che potrebbe apparire ad un’analisi non approfondita favorevole all’azione di contrasto, risulta invece di disturbo, per la continua mutevolezza delle aggregazioni ed è, inoltre, un fattore che ciclicamente favorisce l’insorgere di tensioni e fibrillazioni che si concretizzano in episodi armati che culminano in omicidi e tentati omicidi. Ciò rende lo scenario criminale in terra barese e foggiana altamente violento e con modelli e uso di violenza non sempre strategica.

In sintesi, la criminalità organizzata barese presenta, oggi come nel passato, le seguenti connotazioni:

- la presenza di una moltitudine di sodalizi criminali, spesso a carattere prettamente familiare;
- gruppi distribuiti secondo un’organizzazione di tipo orizzontale e privi di una regia o di un organo centrale di coordinamento;
- strutture delinquenziali territorialmente stabili, con significative proiezioni non solo nei quartieri del capoluogo ma anche in comuni della provincia, organizzati al loro interno secondo un’articolazione piramidale, spesso con caratteristiche *mafiose*;
- gruppi armati e dediti a numerose attività illecite quali il traffico e la commercializzazione delle sostanze stupefacenti, nonché l’usura e l’estorsione;
- i clan criminali si avvalgono di un forte potere di controllo anche in ambito carcerario, dove si stabiliscono nuove alleanze e si accerta un processo di osmosi comunicativa con l’esterno che si realizza attraverso i colloqui e la corrispondenza epistolare;
- situazioni di frizioni e vera e propria lotta armata tra le varie componenti della criminalità organizzata per il controllo del territorio, pur se, ove occorra, ricerca di convenienti forme di collaborazione o di accordi momentanei che delineano un quadro di assoluta “fluidità strutturale”.

Fino ai primi anni '90, alla criminalità organizzata barese non era mai stata riconosciuta, almeno a livello processuale, la caratteristica della *mafiosità*; i clan, molti dei quali tutt'ora attivi, a connotazione prevalentemente familiare, erano dedicati, principalmente, allo sfruttamento della prostituzione, alla gestione del gioco d'azzardo, in modo particolare al controllo delle bische clandestine, all'usura e, marginalmente, (perché, fino a quel momento, gestito in via esclusiva dai clan *camorristici* napoletani) al contrabbando di t.l.e. Le caratteristiche sopraelencate e l'ambito operativo, sia territoriale che criminale, dei vari clan, per molti anni, non sono state ritenute sostanzialmente sovrapponibili a quelle delle *mafie* storiche, ritenute maggiormente strutturate, come *cosa nostra* siciliana, *camorra* napoletana e *'ndrangheta* calabrese.

La criminalità barese, che ha subito, senz'altro, tra gli anni '70 e '80, l'influenza delle tre organizzazioni tradizionali, (loro esponenti vennero, all'epoca, confinati in Puglia), ha subito una svolta decisiva, nei primi anni '80, all'interno degli istituti di pena, allorquando, l'amministrazione penitenziaria, con lo scopo di contenere il controllo delle carceri da parte di esponenti della *camorra* napoletana (Nuova Camorra Organizzata e Nuova Famiglia), trasferì nelle carceri pugliesi numerosissimi esponenti della *camorra* napoletana che, ben presto, presero il sopravvento sui detenuti pugliesi diffondendo, tra l'altro, cerimonie di affiliazione mutate dall'organizzazione cutoliana. A questo bisogna aggiungere che, negli stessi anni, il traffico di t.l.e. si spostò dalle coste campane a quelle pugliesi, avendo le aziende produttrici di sigarette trasferito i depositi in Albania e nella ex Jugoslavia. Fu proprio nella Casa Circondariale di Bari che, nel 1984, venne sequestrata un'agenda, del brindisino Giuseppe Rogoli, contenente l'organigramma, i riti e i gradi di affiliazione a quella che sarà successivamente indicata come *sacra corona unita*.

Dalle indagini condotte sul rinvenimento del materiale documentale scaturì il processo, Oronzo Romano +194, che vide imputati quelli che, anche negli anni successivi, furono e, in alcuni casi, sono tutt'ora considerati i maggiori esponenti della *mafia* barese: lo stesso Rogoli, Oronzo Romano di Acquaviva delle Fonti (BA), successivamente fondatore dell'associazione *mafiosa* denominata "la rosa", Giovanni Dalena e Giuseppe Dentice suoi diretti referenti; Giosuè Rizzi, Giuseppe Iannelli e Cosimo Cappellari della criminalità organizzata foggiana; Francesco Biancoli, Giuseppe Mercante, Savino Parisi, Antonio Capriati, Donato e Raffaele Laraspata e Antonio Di Cosola, ai vertici della criminalità organizzata barese; Giuseppe Caputo e Pasquale Di Tommaso di Cerignola; Antonio Dodaro, e i fratelli

De Matteis di Lecce; Vincenzo Stranieri e i fratelli Modeo per Taranto, Giovanni Donatiello per Brindisi. Le prove dell'esistenza dell'articolata associazione *mafiosa* raccolte, all'epoca, dal Giudice Istruttore non furono ritenute dal Tribunale di Bari sufficienti ad emettere una condanna per l'art. 416-*bis*, derubricandolo nell'ipotesi attenuata dell'art. 416 c.p.

Diversamente, e più o meno negli stessi anni, in procedimenti con un minor numero di imputati, la Corte d'Assise di Lecce, limitatamente alle province di Lecce e Brindisi, sentenziò sulle caratteristiche *mafiose* dell'organizzazione fondata dal Rogoli, tutt'ora attiva, e comunemente indicata come *sacra corona unita*, operante nelle sole province di Lecce, Brindisi e Taranto. Infatti, l'idea originaria del fondatore, che prevedeva il controllo delle 5 province pugliesi, da parte di altrettanti responsabili, fu decisamente ridimensionata perché sia i clan baresi che quelli foggiani, pur mantenendo, per grandi linee, la stessa organizzazione strutturale e la stessa ritualità, si resero del tutto autonomi dando vita alla "società foggiana" per la provincia di Foggia e a quella poi riconosciuta, anche processualmente, come "*camorra* barese" operante nel capoluogo e nell'intera provincia.

Nel frattempo, il Tribunale di Bari, per la prima volta, ritenne responsabili anche per la violazione dell'art. 416-*bis*, gli affiliati all'organizzazione criminale "la rosa", attiva nel sud barese e fondata da Romano Oronzo; a tale pronunciamento ne seguirono altri come il procedimento "Japigia" nei confronti del clan "Parisi, quello contro il clan "Capriati" del Borgo Antico e quello a carico del clan "Anemolo dei quartieri Carrassi e San Pasquale.

In assoluto, la prima indagine, che ha delineato in modo completo e puntuale l'esistenza, nel capoluogo pugliese, di un'organizzazione strutturata secondo le finalità dell'art. 416-*bis* e che ha coinvolto, se non tutti, gran parte del clan di Bari e della provincia, è il procedimento "Conte Ugolino", così denominato, dal Sostituto Procuratore dell'epoca, citando il nome di uno dei tre fondatori della *camorra*, indicato nella formula del rituale di affiliazione di nuovi associati. L'indagine coordinata dal predetto Sostituto, della Direzione Distrettuale Antimafia, venne condotta, in modo sinergico, dalla Polizia di Stato e dall'Arma dei Carabinieri e interessò, se non tutti, gran parte dei clan di Bari, di cui molti tutt'ora operativi; uno dei meriti di tale procedimento, oltre a quello di dare una visione non più frammentaria del fenomeno *mafioso*, è stato quello di individuare le caratteristiche che accomunavano, seppur nella loro autonomia, i vari clan. In merito alle attività criminali, bisogna aggiungere che, nel corso degli anni, il contrabbando di sigarette,

che vedeva rapporti di reciprocità tra i clan napoletani e pugliesi, è stato soppiantato da quello più redditizio del traffico e della commercializzazione di sostanze stupefacenti e che ha fatto registrare, come emerge da evidenze investigative, contatti con organizzazioni siciliane e calabresi.

Le caratteristiche costitutive proprie della criminalità barese, fanno sì che, periodicamente, sorgono violente conflittualità tra i vari clan che, nel corso degli anni, hanno fatto registrare numerosi fatti di sangue.

Negli anni '80 i clan più strutturati del Capoluogo sono quelli dei Capriati e dei Parisi, successivamente avanzano pretese espansionistiche, in particolare nel Borgo Antico, il clan Laraspata ed il clan Manzari entrambi definitivamente disarticolati da numerose operazioni di polizia e da altrettanti omicidi.

Nei primi anni '90, con la scomparsa del clan Laraspata e da una scissione interna allo stesso clan Capriati, emerge la figura di Domenico Strisciuglio che, con la forza e numerosi fuoriusciti dei Capriati, passati nelle loro file, pone le basi di quello che sarà, ed è tutt'ora, il clan Strisciuglio, che impone con la violenza il suo potere criminale non solo sul Borgo Antico ma anche in altri quartieri, in particolare quelli di Carbonara e Ceglie da sempre feudo incontrastato del clan "Di Cosola". Negli stessi anni vi è anche il conflitto tra il clan "Diomede" e il clan "Montani" per controllo del traffico e della commercializzazione di sostanze stupefacenti nel quartiere San Paolo.

Attualmente le attività criminali gestite dai clan, oltre ad essere il traffico e la commercializzazione di sostanze stupefacenti, sono le estorsioni e la gestione dei video-poker. Nel contesto della criminalità barese, il traffico delle sostanze stupefacenti gioca un ruolo determinante, strumento più veloce ed efficace per ottenere il completo controllo del territorio ed il massimo profitto economico. Numerose evidenze investigative hanno accertato che i gruppi criminali baresi non hanno elevate capacità per pianificare e realizzare rilevanti operazioni di narcotraffico, limitandosi al ristretto traffico locale o allo spaccio al minuto, che comunque rappresentano, tuttora, mezzi veloci ed efficaci per ottenere il completo controllo del territorio ed il massimo guadagno. Gli stessi appaiono, al contrario, sempre più orientati a rivolgersi a organizzazioni più solidamente strutturate, calabresi e campane per il traffico di cocaina ed a gruppi di etnia albanese per l'eroina e la marijuana.

Per quanto riguarda le estorsioni, in base a numerose indagini, è stato confermato l'interesse dei clan ad acquisire illeciti profitti, imponendo ai commercianti

l'acquisto di materiali di consumo, a versare mensilmente somme di denaro o cedere gratuitamente prodotti di vario genere, e agli imprenditori, soprattutto del settore edile, l'acquisto di materiali, da specifiche ditte, ovvero l'assunzione di "guardiani", nonché addirittura l'affidamento in subappalto di lavori ad imprese legate al gruppo criminale.

L'estorsione, unitamente alla commercializzazione al minuto delle sostanze stupefacenti, rappresenta per i clan, non solo l'attività con cui ottenere un flusso costante e significativo di proventi illeciti - destinati anche a contribuire a mantenere le famiglie dei sodali in carcere e pagare le spese per i legali - ma, altresì, uno strumento per marcare il territorio, per delimitare la zona di competenza (per quartieri e a volte per singoli comuni) rispetto alle altre strutture criminali organizzate, alleate e nemiche.

Fino ad oggi non sono state registrate influenze della criminalità sulle amministrazioni locali.

Bibliografia

- ALESSANDRI A., *L'espansione della criminalità organizzata nell'attività d'impresa al nord*, Cross, 2, n. 4, 2016.
- BARBAGLI M., MINELLO A., *L'inarrestabile declino degli omicidi*, <http://www.la-voce.info/archives/46798/linarrestabile-declino-degli-omicidi/>
- BAUMAN Z., *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Laterza, Bari 1999.
- Id., *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano 2000.
- BRANCACCIO L., *Guerre di camorra: i clan napoletani tra faide e scissioni*, in G. Gribaudo (a cura di), *Traffici criminali*, Bollati Boringhieri, Torino 2009.
- CHEVALIER L., *Classi lavoratrici e classi pericolose. Parigi nella rivoluzione industriale*, Laterza, Bari 1976.
- CHINNICI G., SANTINO U., *La violenza programmata*, FrancoAngeli, Milano 1989.
- DAL LAGO A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano 1999.
- DELUMEAU J., *La paura in occidente*, SEI, Torino 1979.
- DI FIORE G., *La camorra e le sue storie*, Utet, Torino 2016.
- DI GENNARO G. (a cura di), *Le estorsioni in Campania. Il controllo dello spazio sociale tra violenza e consenso*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- Id., *Extortion*, in R.D. Morgan (eds), *The Sage Encyclopedia of Criminal Psychology*, Sage Publications, Thousand Oaks Calif. 2018.
- DRUCKER E., *Population Impact of Mass Incarceration under New York's Rockefeller Drug Laws: an Analysis of Years of Life Lost*, «Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine», LXXIX, 2002.
- EMILIANO M., *Rassegna di documenti processuali concernenti le mafie pugliesi*, in «Quaderni Csm», 99, 1997.
- FOUCAULT M., *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino 1976.
- GAY L., *L'atteggiarsi delle associazioni mafiose sulla base delle esperienze processuali acquisite: la camorra*, in «Quaderni Csm», 99, 1997.
- GRATTERI N., NICASO A., *Fratelli di sangue. La 'ndrangheta tra arretratezza e modernità: da mafia agro-pastorale a holding del crimine. La storia, la struttura, i codici, le ramificazioni*, Pellegrini, Cosenza 2006.
- HORKHEIMER M., ADORNO T. W., *Dialettica dell'illuminismo*, Einaudi, Torino 1966.
- ISTAT, *Rapporto Bes 2017*, Roma 2017.
- MANCINI R., *Per un cristianesimo fedele. La gestazione di un mondo nuovo*, Cittadella, Assisi 2011.

- NICASO A., *Padrini e padroni. Come la 'ndrangheta è diventata classe dirigente*, Mondadori, Milano 2016.
- PAOLI L., *Il contratto di status nelle associazioni mafiose*, «Quaderni di Sociologia», 18, 1999.
- PUTNAM R. D., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993.
- ID., *Capitale sociale e individualismo*, il Mulino, Bologna 2004.
- STOUMSA G., *La fine del sacrificio. Le mutazioni religiose della tarda antichità*, Einaudi, Torino 2006.
- WIEVIORKA M., *Violence. A new approach*, Sage Publications, London 2009.

5. Gang giovanili nel contesto della globalizzazione

*Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli**

Premessa

La formazione a Napoli di nuovi gruppi criminali composti da giovani e giovanissimi pone l'interrogativo sulle ragioni della loro origine e se questi gruppi presentino tratti comuni ai clan di *camorra* o si tratta di gang giovanili estemporanee che aspirano ad acquisire un tale profilo. O ancora, più semplicemente, sono le c.d. baby-gang, una forma aggregativa spontanea di giovani disagiati, fragili, una forma aggregativa spontanea di violenza di strada il cui collante è la forte avversione, la rivalsa nei confronti di tutto ciò che li esclude e di quanti sono percepiti come più fortunati? Forme che maturano negli spezzoni della segregazione urbana della città, in famiglie incapaci di trasmettere il senso della responsabilità soggettiva, nelle periferie fortemente disgregate e foriere di subculture devianti?

I quesiti trovano fondamento perché il panorama del mondo criminale e deviante contemporaneo della metropoli campana – oggetto anche di una trasformazione cinematografica e mediatica con effetti inintenzionali – presenta forme aggregative giovanili che, in costante crescita, ricorrono all'uso della violenza con caratteri che necessitano di essere interpretati. Si potrebbe obiettare che non è un fenomeno nuovo e che in realtà si tratta di un persistente processo di sostituzione generazionale che, oggi, come in anni passati, le cronache nere dei quotidiani locali intercettano per rivelare aspetti di contiguità con i contesti di forte radicamento del crimine organizzato. Oppure, che l'esistenza di gruppi giovanili violenti e aggressivi non è un fenomeno nuovo, né circoscritto a questa realtà ma vede interessate città europee, dell'America Latina e degli Usa, nelle quali si combinano forme di "violenza di strada", esercizio arbitrario della vessazione, manifestazioni di forte trasgressione nello spazio pubblico; aggregazioni giovanili in forma di bande violente dedite allo spaccio di droghe, alla vendita di armi, alle rapine, estorsioni, aggressioni, agli omicidi; gruppi criminali su base etnica tipici delle aree suburbane

* Il contributo è frutto dell'impegno collettivo degli autori. Tuttavia, ai fini dell'attribuzione delle parti, la premessa e i §§ 5.1; 5.1.1 e 5.2 sono stati scritti da G. Di Gennaro; i §§ 5.3; 5.4 e le conclusioni da R. Marselli.

d'oltre oceano. Fenomeni che creano allarme sociale, problemi di sicurezza sui territori, riduzione di spazi pubblici (Klein et alii, 2001; Hagedorn, 2008; van Gemert et alii, 2008; Hennigan - Spanovic, 2012; European Forum for Urban Security, 2013).

L'impressione che, tuttavia, circola anche negli ambienti investigativi è che se è vero che l'azione di contrasto delle forze dell'ordine e della magistratura ha indebolito i clan imprigionando i capi storici e molti affiliati ai gruppi criminali - facilitando il processo sostitutivo generato dai vuoti di leadership - è pur vero che la ferocia espressa, la rabbia esplosiva intrinseca ad alcune azioni (esempio le *stese*), le costanti azioni intimidatrici, la presenza di minori in reati gravi, delineano una *qualità* aggregativa che è riprodotta e aggravata da processi che, lungi dall'essere affrontati solo in chiave di ordine pubblico, necessitano interventi innovativi di prevenzione e approfondimenti strategici connessi maggiormente ad azioni di welfare educativo territoriale, recupero scolastico, promozione differenziata di esperienze aggregative e formative. È questa la ragione per la quale un più stabile, seriale e strutturale intervento nel sociale darebbe risultati più efficaci di quanto ne produce l'alternanza allarmistica che in forme intermittenti si scatena ogni qualvolta un evento aggressivo gratuito anche continuato si consuma ai danni di cittadini inermi. Questa risposta dei media alla diffusione della paura contemporanea, accompagnata dall'incapacità della politica di saper fronteggiare adeguatamente il tema, finisce per alimentare una visione politica e sociale dell'insicurezza che si concretizza in quella che Bauman ha interpretato come proliferazione nella città tardo-moderna dell'architettura della paura. Un'immensa destinazione di risorse per difendersi con telecamere a circuito chiuso, grate alle finestre, recinzioni, muri, porte blindate, fino all'estremo delle *gated communities* statunitensi, centri residenziali dei ceti benestanti con recinzione e *check point* all'ingresso custoditi da guardie private (Bauman, 2006; Acierno, 2007). L'esito è marcare le differenze tra le classi sociali relegando nelle periferie delle città, nei quartieri di estrema marginalità i ceti esclusi, gli "scarti" della società senza garanzie sociali e opportunità.

Questo contributo offre al lettore alcune chiavi di lettura proposte ad esito di alcuni colloqui in profondità sviluppati con giudici, magistrati, operatori sociali sulla base di una traccia discorsiva e con alcune testimonianze raccolte fra alcuni giovani aderenti a gruppi e bande giovanili.

Sul piano teorico la prima necessità che si pone è chiarire cos'è una gang e poi, definiti i tratti, capire se ci troviamo di fronte a fenomeni tipici di criminalità metropolitana o se si possono individuare specificità.

5.1 *Perché si formano le gang: il contributo della sociologia e della criminologia*

La letteratura sociologica sin dalle sue origini ha sempre prestato attenzione al tema della devianza (Durkheim, 1895, 1897), così come nella criminologia è stata subito presente tra le diverse correnti l'idea che i crimini siano l'esito della combinazione tra la componente biologica e i fattori fisici e ambientali (Ferri, 1884; Lacassagne, 1913). Lo sviluppo di entrambe le discipline ha contribuito al prodursi di diverse teorie e correnti interpretative sulla localizzazione del crimine, sui fattori determinanti il comportamento criminale e i processi che lo riproducono.

Indebolimento dei legami sociali; disorganizzazione sociale; adesione alle subculture devianti; conflitto fra culture; forme di etichettamento e ruolo delle agenzie del controllo sociale; frustrazione di status; correlazione positiva tra marginalità sociale e devianza; disgregazione e basso controllo familiare; coinvolgimento in attività illecite come soluzione ai bassi rendimenti delle attività lecite e minore allocazione del tempo individuale in opportunità legali; deficit di sorveglianza e controllo sociale; processi disgregativi e criminogeni connessi ai modelli di trasformazione urbana; moltiplicazione delle occasioni e opportunità favorite dalla vita urbana; indebolimento della coesione e partecipazione sociale; aumento della ricchezza e dei beni circolanti; variazioni del setting di opportunità e attività quotidiane; sviluppo e diffusione delle organizzazioni criminali; costruzione identitaria soggettiva deviante; formazione di una struttura illegittima di opportunità; reattività alla marginalità e alle diverse forme di esclusione sociale, carriere criminali scelte come opzioni di vita più vantaggiose.

Queste, in sintesi, alcune delle principali componenti individuate che hanno dato vita ad una mappa concettuale, a modelli esplicativi elaborati, a fattori o ragioni indicati come soggiacenti i comportamenti devianti e delinquenziali in generale. A seguito della sovrapposizione o combinazione tra la riflessione criminologica e quella sociologica, si è dato vita ad una immancabile reciproca "contaminazione" che costituisce - anche oltre ogni evidenza empirica - per lo studioso dei fenomeni criminali (come del resto per ogni indagine) una "cassetta degli attrezzi" da cui prelevare gli strumenti e le idee più "simpatici" o come direbbe Howard Becker "più credibili" ma sempre subordinati a precise visioni sociali e politiche, per rispondere ai quesiti posti. Questa tradizione di ricerche, studi e teorie, fa da sfondo alle indagini, anche se solo da qualche decennio, che anche in Italia si sono prodotte sulla formazione delle gang giovanili (Dipartimento Giustizia Minorile, 2001; Queirolo Palmas - Torre, 2005; Queirolo Palmas, 2009; Cannarella et alii, 2007; Gatti et alii, 2010). D'altra parte, non è da poco che in diverse città nostrane, specie

del Nord, la presenza di gang giovanili di connotazione etnica si è fatta presente caratterizzandosi, inoltre, per l'attuazione di reati specifici (spaccio, rapine, agguati, risse, estorsioni, furti) e il ricorso a regole, pratiche e comportamenti non sempre ascrivibili alla necessità di trovare una comune identità e radice in un paese straniero¹.

Le interpretazioni si sono basate spesso mutuando concetti e teorie dagli studi anglosassoni, specie di provenienza americana (Kontos et alii, 2003) nel cui contesto, sebbene si siano prodotte le prime ricerche nella metropoli di Chicago sulla formazione delle gang (Thrasher, 1927; Whyte, 1943), non si è raggiunta una posizione interpretativa univoca, tanto che molti autori o preferiscono non parlare di gang oppure usano il termine nel quadro della giustizia penale o dell'attività dei servizi sociali (Marshall et alii, 2005; Sullivan, 2006; Bullock - Tilley, 2008). Il contrasto è così evidente che non c'è stata intesa nemmeno sui reati che connotano la definizione di gang (Short, 2007). Tuttavia, la violenza delle bande giovanili è spesso un punto di accesso per interpretare e approfondire le forme della segregazione urbana moderna e come questa si costruisce in realtà del mondo, come nel caso della violenza delle MS-13 nel centroamerica, ove le gang sono un argomento usato dagli apparati politici per giustificare il disciplinamento delle classi subalterne, l'ordine e le politiche di criminalizzazione della povertà (Wacquant, 2013; Grassi, 2015).

Nel contesto europeo, invece, l'uso del termine è poco avvezzo e spesso solo di recente vi si ricorre per riferirsi alla delinquenza giovanile organizzata. Ciò è dovuto da un lato, alla vaghezza del concetto, dall'altro all'intrinseca potenzialità che il termine ha di generare stereotipi e stigmi nei riguardi dell'ambiente giovanile (specie quando si tratta di minoranze etniche), infine al rischio che molti programmi di recupero e reinserimento siano costruiti sulla base di una semplificata valutazione che normali bande giovanili siano identificate e trattate come gang attribuendovi profili criminali piuttosto che devianti (Klein 1989; Junger-Tas et alii, 1994; Junger-Tas et alii, 2003).

In ogni caso nell'ambito della sociologia della devianza e della criminologia si ricorre a questo concetto, sebbene in modo critico. Verso la metà degli anni '90 del secolo scorso, l'Eurogang Network (gruppo di studiosi americani ed europei) ha definito la gang come «qualsiasi gruppo giovanile orientato in modo duraturo alla

¹ All'inizio degli anni '90 Genova a seguito di una presenza rilevante di giovani latinoamericani ha vissuto tra le prime città italiane il fenomeno dell'aggregazione in gang di giovani dediti a reati predatori e all'uso di pratiche violente.

strada il cui coinvolgimento in attività illegali è parte della propria identità di gruppo» e gli aspetti caratterizzanti le gang sono:

- a) “durability”, ovvero il gruppo nonostante il turnover dei partecipanti deve esistere per molti mesi;
- b) “street oriented”, vuol dire trascorrere un elevato tempo quotidiano in attività che nulla hanno a che vedere con il tempo della scuola o del lavoro e consumarlo per strada, nel quartiere, nei parchi, in auto, nei centri commerciali, ecc.;
- c) “giovanile”, ossia deve coinvolgere giovani la cui età copre l'adolescenza fino i vent'anni;
- d) “illegal activity”, deve coincidere con azioni o attività delinquenziali o criminali;
- e) “identity”, l'identità deve riferirsi all'appartenenza al gruppo e non ad una sua semplice rappresentazione.

Nonostante questo sforzo continuano però ad esserci problemi di definizione e interpretazione inerenti i fattori che spiegano l'origine, lo sviluppo e il destino delle gang, e sono numerosi gli studi, le indagini self-report e le ricerche etnografiche condotte in diversi paesi del mondo che documentano l'esigenza giovanile di appartenere o lasciarsi coinvolgere dall'esperienza di una banda (Aldridge et alii, 2008; Alleyne - Wood, 2010; Chu et alii, 2012; Densley et alii, 2014).

Gli avvenimenti più recenti di aggressioni giovanili a Napoli pongono pertanto l'interrogativo se è opportuno rifarsi alla letteratura sulle gang come chiave di lettura del fenomeno, o più semplicemente non si debba trascurare che in realtà queste manifestazioni rivelano e creano forme di conflitto che ineriscono la conquista di spazi, luoghi, dimensioni del vivere quotidiano, con valenze anche simboliche ancorché economiche, tra chi è oggetto di una stigmatizzazione permanente e vive la propria condizione come una ghettizzazione e chi gode sulla base del proprio vantaggio sociale spazi di territorio e luoghi più accoglienti.

La perturbazione, per esempio, a Napoli della movida nei luoghi ad essa deputata (lungomare liberato, luoghi del *loisir*, zone dello shopping dell'*upper class*) appare in realtà una rivalsa, un'acquisizione degli spazi dai quali i giovani delle periferie della città o dei quartieri degradati si percepiscono come esclusi, come cancellati dalla mappa della fruibilità urbana. Risuonano ancora come cariche di spregevolezza le parole di uno dei ragazzi: «*ce l'abbiamo con chi ha quello che noi non abbiamo, ce l'abbiamo con chi vive nei quartieri ricchi*».

5.1.1 *Teoria ecologica e disgregazione sociale*

Dall'inizio degli studi di gruppo con la pubblicazione del lavoro classico di Thrasher, gli scienziati sociali hanno associato lo sviluppo delle gang a particolari processi di sviluppo urbano. Il paradigma più influente era in effetti associato alla tradizione di ecologia urbana della scuola di Chicago e alle idee di disorganizzazione sociale. Esiste infatti una lunga tradizione di studi che associa la devianza e la formazione delle gang a modelli geografici di esclusione sociale (Shaw - McKay, 1942; Short - Strodtbeck, 1974; Vigil, 1988; Hagedorn - Macon, 1990). Il consenso tra i ricercatori è che le gang sono un risultato dell'esclusione sociale o, nella terminologia di Vigil (2002), "una marginalità multipla".

Il tema dello sviluppo urbano e l'effetto criminogeno delle politiche urbanistiche è stato trattato anche nella letteratura urbana italiana - troppo ampia per sintetizzarla in questo contributo - sia raccordandolo agli esiti della crescita delle città, agli usi dominanti del territorio all'interno di ogni zona che più recentemente agli effetti del degrado fisico e sociale. Alcuni elementi fondamentali sono connessi allo sviluppo fordista dell'economia che modella, nel nostro Paese, alcune città negli anni '60-'70 del secolo scorso con l'effetto attrattivo di ampie popolazioni integrate nel processo industriale. L'integrazione dei nuovi arrivati avviene nei quartieri periferici e nonostante la forte disomogeneità sociale e culturale si producono comunque dei processi di integrazione favoriti dalla comune esperienza della fabbrica, con le sue regole e le sue forme di solidarietà. Processi che comunque non risolvono le forti disuguaglianze sia sul piano sociale che su quello spaziale, ma servono a contenere la conflittualità. In quelle città ove l'insediamento di gruppi criminali era già denso, tale presenza operaia, come per l'Ilva di Bagnoli, l'Alfa Sud e l'Aeritalia a Pomigliano d'Arco, svolgeva una significativa funzione di barriera, filtro per le diverse forme di devianza e criminalità (Conte et alii, 1990). Quella stessa funzione di barriera che la tradizionale promiscuità sociale della società napoletana ha svolto garantendo, fino alla metà del '900, da un lato, il controllo camorristico e, dall'altro, la crescita degli strati sociali più poveri (Sales, 2009).

Tra la fine degli anni '70-'80, il processo di urbanizzazione si arresta, anche perché entra in crisi il modello economico fordista. Si passa ad un tipo di urbanizzazione più diffusa, con uno spostamento della popolazione dalla città verso cinture più esterne (Martinotti, 1993) e al contempo con l'affermarsi di processi di *gentrification* che interessano quartieri centrali di grandi città, dettati in parte dall'invasione del terziario e delle famiglie più ricche anche di lontana provenienza con la conseguente espulsione più o meno forzata dei ceti meno abbienti. In questa nuova

fase di espansione, il processo di integrazione tra nuovi e vecchi abitanti è reso difficile, nelle cinture esterne, dal fatto che per i nuovi arrivati questi quartieri-comuni sono adesso semplici luoghi di abitazione, mentre tutte le proprie attività si svolgono altrove, a differenza di quanto accade per i vecchi abitanti che spesso sono di estrazione agricola. Nelle *inner city* i progetti di riqualificazione urbana si esauriscono (come i Progetti di Iniziativa Comunitaria *Urban* che hanno interessato i centri storici di molte città) in una funzione di *maquillage* del tessuto urbano, senza segnare un profondo cambiamento di rotta nel processo di smantellamento dei quartieri, lasciando molti dubbi sulla direzione possibile del recupero degli stessi.

La metropoli napoletana proprio negli anni '80 fu interessata dal Piano delle Periferie (basato sull'utilizzazione anomala dei piani 167 e di recupero previsti dalla legge n. 457 del 1978) con l'individuazione in numerose aree di diversi quartieri periferici (S. Giovanni, Barra, Ponticelli, Poggioreale, S. Arpino, S. Pietro a Patierno, Miano, Secondigliano, Piscinola, Chiaiano, Pianura, Soccavo, Fuorigrotta, Bagnoli) di interventi da destinare al recupero e alla nuova edificazione. La vanificazione del Piano è stata sempre giustificata con l'esigenza dettata dall'intervento straordinario del post-terremoto di produrre una edilizia residenziale pubblica. Ciò ha generato solo interventi sommatori di edilizia, costruzione di nuovi alloggi e limitata attuazione dei piani di recupero.

Se le periferie si trasformano nella concentrazione dei gruppi sociali più vulnerabili, il controllo dello spazio in senso fisico - conseguente alla mobilità e concentrazione in città di beni, risorse, e persone come i turisti, i *city users*, i *nomadi d'élite* - interessa anche i cambiamenti generali che avvengono nella città, producendo effetti nei quartieri periferici e trasformando l'identità culturale e i sistemi produttivi ed economici dei luoghi. Sostiene a riguardo Acierno (2007, p. 6):

«Lo sviluppo delle periferie, con l'intento di assegnare abitazioni dignitose ai ceti più disagiati, ha avuto invece un effetto criminogeno, lasciando campo libero alle organizzazioni camorristiche che hanno trovato nuovi luoghi per alimentarsi e crescere, dai palazzoni delle periferie ai quartieri di edilizia economica pubblica dei comuni dell'hinterland. A queste vanno poi aggiunte le periferie interne della città, ovvero quei quartieri più degradati del centro storico, che nel fenomeno di spopolamento e abbandono, hanno subito uno stesso processo di omogeneizzazione sociale (Quartieri Spagnoli, Forcella). L'omogeneizzazione sociale delle periferie esterne e interne sembra aver alimentato il fenomeno camorrista che ha assunto risvolti di una violenza esasperata. Le periferie sono diventate i nuovi centri economici per le attività illegali e criminali, in tutti i settori emergenti quali lo spaccio della droga e la contraffazione (articoli di abbigliamento, calzature, pirateria musicale e video,

ecc.). I giovani delle periferie che entrano a far parte, in precocissima età, delle strutture criminali sono interessati da un grave fenomeno di “deculturazione” che impedisce l’affermazione di qualsiasi meccanismo di controllo sociale in opposizione all’attuale acutizzazione della violenza».

La delocalizzazione di intere fasce di popolazione è accompagnata dall’esplosione del mercato della droga, la cui localizzazione segue le stesse politiche di localizzazione dei grandi centri commerciali: si localizza lì dove ci sono maggiori vie di comunicazione e di fuga, maggiori possibilità di parcheggio, maggiori opportunità di mascheramento. Scampia diventa la piazza più importante d’Europa.

Se la crescente *decontestualizzazione* delle relazioni è una caratteristica della modernità avanzata (Giddens, 1994), la crescente incapacità di riconoscere qualsiasi relazione che non sia circoscritta alla famiglia, al vicinato o alla propria gang diventa l’ingrediente centrale che disumanizza le generazioni giovanili che all’ombra di queste periferie esterne e interne alla città si vanno succedendo. La droga brucia generazioni, ma accanto ad essa la volontà di consumi elevati senza risorse adeguate brucia ancora di più, perché dispone molti giovani a rifiutare tutte le forme di integrazione basate sul lavoro tradizionale artigianale e/o sul lavoro occasionale, e ancor di più sul valore della scuola come mezzo di riuscita sociale. Quello che si forma è qualcosa di più di una subcultura deviante che per quanto interessi “minoranze sociali” dà vita ad un repertorio culturale dove non sono più chiari i diritti e i doveri, né un differimento temporale delle esigenze da soddisfare e i bisogni da affermare.

Cohen (1955) aveva colto nella subcultura deviante (il causare disagio ad altri) una spiegazione rilevante alla spinta aggregativa giovanile, sostenendo che è una risposta alla produzione organizzata dell’ostilità e ai problemi di status, nonché all’esigenza di ottenere rispetto e una risposta ai bisogni frustrati di mobilità sociale (Katz - Jackson-Jacobs, 2003). Questi aspetti associandosi a condizioni particolari evolvono i giovani verso condotte delinquenziali (Thornberry et alii, 2003) o influenzano fortemente le traiettorie soggettive (Levitt - Venkatesh, 2001). La subcultura deviante, che Cloward e Ohlin hanno definito “conflittuale” (1960) ha un impatto negativo sulle comunità (genera paura, processi di vittimizzazione, altera la mobilità sociale) e si presta a produrre forme di stigmatizzazione da parte dei media per ogni tipo di aggregazione, alterando le politiche di trattamento giovanile.

5.2 *Quando considerare un gruppo una gang?*

Ma quale sarebbe la caratteristica che distingue le gang da qualsiasi altro tipo di aggregazione giovanile? Questo è uno degli aspetti sul quale è difficile registrare un comune consenso. In genere tra gli studiosi europei si ritiene che le bande facciano essenzialmente parte di un continuum di gruppi giovanili che presentano semplicemente una serie più complessa di problemi e un più forte orientamento delinquenziale; i ricercatori americani, invece, ritengono che le bande rappresentino un tipo qualitativamente distinto di gruppo (Klein et alii, 2001) e tale differenza è la conseguenza della stessa quantità (densità) di gang la cui soglia di accettabilità (compatibilità) è talmente superata da generare (come nella logica hegeliana) una differenza di qualità. Per Klein (1995), quando l'attività criminale raggiunge un tale punto che viene a definire l'identità di gruppo, quella soglia è attraversata, è un punto di svolta con importanti implicazioni dinamiche di gruppo che incitano lo sviluppo di una "cultura oppositiva". Qualunque cosa venga fatta nei loro confronti (contrastati della polizia, interventi di sensibilizzazione), sarà vana, anzi sarà usata per rafforzare la propria coesione, per giustificare che sono «speciali». L'Autore ritiene, inoltre, che l'immagine della violenza e la marginalità sociale sono due ulteriori caratteristiche che unificano le gang distinguendole dagli altri gruppi. Tali gruppi parlano spesso di violenza, la minaccia percepita dell'uso della violenza e la loro stessa esclusione sociale e discriminazione sono modi che aiutano a rafforzare i loro legami con il gruppo. L'idea del conflitto come alimentatore dell'identità di una banda è qualcosa che era già negli scritti di Thrasher e ha continuato a essere uno dei punti cardine degli studi di gruppo. Per Klein non ci sono città con una sola banda; il conflitto tra bande sembra centrale per lo sviluppo e la formazione di bande.

Il problema è in realtà stabilire qual è il punto (la soglia) che genera la svolta. La definizione del gruppo di Eurogang non fa riferimento a punti di non ritorno, solo a identità di gruppo attorno al crimine. Ma cos'è esattamente questa tolleranza? Esortazione? Quanti nel gruppo? E fino a che punto? Quando un tale punto di svolta è raggiunto non è chiaro. E come si misura?

Ciò rende il tema della "definizione" una questione non di poco conto. La componente chiave della definizione che distingue le gang da altri gruppi di adolescenti che si aggirano per la strada sembra essere la questione dell'orientamento criminale. Il problema della definizione è che pone troppa enfasi sugli aspetti criminali dei giovani e ciò potrebbe inavvertitamente contribuire a rafforzare stereotipi razziali ed etnici negativi (specie in contesto americano). In un contesto in cui prevalgono

gli stereotipi negativi degli adolescenti e le risposte della giustizia penale verso i disaggi giovanili, il comportamento delle persone sembra diventare più acuto in un contesto in cui le tendenze sono in declino o stabili, la nuova attenzione ai gruppi di giovani delinquenti viene percepita come giustificazione di queste risposte negative.

Operativamente si pone il problema quando un gruppo di giovani pur commettendo reati può essere considerato una gang (Bullock - Tilley, 2008). Nel Regno Unito, Hallsworth (2004) sostiene che dobbiamo distinguere gli “*street peer groups*” (gruppi transitori di pari sebbene di strada) non organizzati, relativamente piccoli, con uno spazio e una storia comuni e con il coinvolgimento in un crimine che non è né grave né integrale all’identità di gruppo, dalle “gangs”, definite in base ai criteri di Eurogang. Questi sono quelli che Sullivan (2006) definisce “cricche”. Il Youth Justice Board (YJB) sostiene che le gang sono gruppi di giovani delinquenti che si impegnano in forme più gravi e/o intense di comportamento delinquenziale o criminale. Non tutti gli orientamenti dei gruppi criminali coinciderebbero con la definizione di banda, ma solo quelli che superano una soglia di reati gravi. Alcuni autori sostengono che queste distinzioni sono chiare e ragionevoli, mentre i criteri per identificare le istanze di ciascuno lo sono meno, pertanto il portarsi dietro tali ambiguità sul concetto di gang e i problemi connessi di definizione non giova alla causa. Una soluzione potrebbe essere «abbandonare l’uso del termine e focalizzarsi, invece, sul comportamento, sui vari tipi di offese prolifiche e sulla serietà delle reti associate di individui» (Marshall et alii, 2005, pp. 6-7; YJB, 2007; Bullock - Tilley, 2008). È chiaro, allora, che il limite che la definizione di Eurogang produce è di tipo operativo: come misurare quel punto critico in cui la natura dell’identità del gruppo viene definita in modo critico dal suo orientamento criminale? Il mancato sviluppo di una misura o uno strumento appropriato per catturare ciò, può portare al problema di sovraidentificazione e reificazione.

La maggior parte dei sondaggi self-report (ISRD)² tende a rilevare una grande prevalenza di comportamenti offensivi durante l’adolescenza e la giovane età

² L’International Comparative Self-Report Delinquency Study (ISRD) è uno studio comparativo che viene condotto ormai da oltre un ventennio su allievi di scuole medie inferiori e superiori (ISRD1 nel 1992-1993, ISRD2 nel 2005-2007, ISRD3 nel 2012-2014) con l’obiettivo di valutare la diffusione e le caratteristiche dei comportamenti devianti e delinquenziali, i fattori di rischio e i processi di vittimizzazione. Si basa su questionari che vengono somministrati con la tecnica dell’autoconfessione e l’ampio campione è rappresentativo di un universo giovanile scolastico estratto da diverse tipologie di istituti scolastici appartenenti a molti paesi europei negli anni aumentati, tra cui

adulta. Detto questo, non sorprende, quindi, scoprire che la maggior parte delle reti giovanili include persone che si sono impegnate in comportamenti offensivi (Junger-Tas et alii, 1994; Junger-Tas - Marshall, 1999; Junger-Tas et alii, 2004; AA.VV., 2012; Marshall - Enzmann 2012; AA.VV., 2015; Rocca et alii, 2015; Caccavale, 2015; Gualco et alii, 2017).

Uno dei problemi connessi all'uso del concetto di gang è che comprende una gamma molto ampia di gruppi con diverse strutture e configurazioni tant'è che le ricerche riverberano ritratti differenti spesso condizionati o dai contesti locali (Paddilla, 1992; Venkatesh, 2008), o dalla struttura del gruppo (Moore, 1991; Fleisher, 2002), o perché sembrano in qualche modo mostrare minori chiari collegamenti con la criminalità organizzata (Chin, 1996). Alcuni ricercatori sostengono addirittura che si dovrebbe parlare di gang in un senso ancora più ampio, riferendosi a qualsiasi forma di risposta "arrabbiata" o "violenta" del gruppo alla marginalizzazione in tutto il mondo (Hagedorn, 2008). Di fronte a questa variazione nei modelli di struttura e nei processi di identificazione, diversi autori si chiedono se possiamo assumere una sorta di essenza universale che sta alla base delle gang e avvertire dei pericoli di reificazione (Sullivan, 2006). Data l'ampia varietà di forme che le gang possono assumere, forse non dovremmo essere sorpresi dalle difficoltà nel generalizzare o nel trovare un accordo tra gli studiosi. Come alcuni hanno osservato: «se c'è una costante nelle gang di oggi in tutto il mondo, sono le loro mutevoli forme» (Hagedorn, 2008).

Vari sforzi sono stati fatti per produrre classificazioni e tipologie di gang. Un certo consenso c'è sul fatto che, a un estremo, abbiamo le "gang istituzionalizzate" più eccezionali e trincerate, come riportato a Chicago e Los Angeles e in alcune parti dell'America Latina, ma anche in alcune realtà europee. Queste gang hanno forti legami con la comunità, hanno un'identità più forte e persistono da molto tempo. All'altro estremo, abbiamo le gang giovanili più rilassate e amorfe che si trovano più comunemente negli studi condotti negli Stati Uniti e in Europa. Klein e Maxson (2006) distinguono cinque tipi di gang: *gang tradizionali*, *neotradizionali*, *comprese*, *collettive* e *speciali*.

Le *gang tradizionali* sono quelle che possiedono una lunga storia (almeno 20 anni) e tendono a rigenerarsi. Sono formate da sottogruppi separati per età o territorio e l'età dei membri varia dai 9-10 anni ai trenta. Di solito sono molto grandi (100 e più giovani) e radicate nei territori. Ricorrono a diverse forme di offesa.

anche l'Italia, la Nuova Zelanda e gli Stati Uniti. Nel campione internazionale ISRD2 e ISRD3 è presente anche un sotto campione di adolescenti e giovani napoletani.

Le *gang neotradizionali* hanno una storia più breve (spesso massimo 10 anni) e sono costituite mediamente da 50-100 giovani. Talvolta poco più di 100. Possono caratterizzarsi in sottogruppi ma non hanno il radicamento territoriale delle precedenti. Aspirano a realizzarlo nel tempo e anch'esse si servono di forme diverse di offensività.

Le *gang compresse* hanno una storia corta ed un'ampiezza ristretta (non oltre i 50 giovani). Generalmente non contemplano sottogruppi e tra i membri della gang vi è un intervallo di età tra i più grandi e i più giovani che non supera i 10 anni. Hanno un riferimento al territorio ma non è necessario. È difficile interpretare la traiettoria temporale perché possono crescere e solidificarsi in forme neotradizionali oppure sparire. Anche esse ricorrono a forme distinte di offensività.

Le *gang collettive* sono simili alle bande compresse, ma con una fascia di età più ampia. Sono costituite da poco meno di 100 membri, sebbene talvolta se ne registrano anche di più. Di solito sono formate da giovani di 10-15 anni e non hanno sottogruppi. Potrebbero non essere territoriali e sono formate da una massa informe di adolescenti senza caratteristiche distintive rispetto ad altre gang. Diversa offensività.

Le *gang speciali* sono gang concentrate sul crimine ed hanno un'ampiezza limitata (non più di 50 membri) senza sottogruppi e con una storia criminale breve (meno di 10 anni). Il rapporto con il territorio è residenziale o basato sulle opportunità. La fascia di età è limitata.

La tipologia di Klein e Maxson è stata molto poco utilizzata fuori dagli Stati Uniti e l'auspicio è che l'uso crescente dei self-report potrebbe ben presto consentire una valutazione più rigorosa del tipo di strutture che sono più comuni al di fuori degli States. Nel frattempo, valutazioni approssimative basate sulle letture delle prove sembrano suggerire che in Europa le gang tradizionali siano l'eccezione piuttosto che la norma, mentre le gang compresse e le gang speciali quelle più comuni in tutto il continente (Klein et alii, 2006). Detto ciò, questa diversità nelle formazioni di gang rappresenta un'opportunità unica per valutare in che modo diversi contesti locali generino diversi processi di adattamento dei giovani. Si potrebbe sostenere che la ricerca comparativa che valuta questi problemi può contribuire in modo significativo alla comprensione teorica dell'esclusione sociale dei giovani e del fenomeno delle gang (Klein, 2006).

Katz e Jackson-Jacobs (2003) hanno sostenuto che le gang sono "fenomeni intrinsecamente amorfi" e che quando non lo sono, qualcos'altro è in discussione (cioè l'organizzazione del marketing della droga). In effetti, molti studiosi sulle gang concordano sul fatto che la maggior parte delle gang costituisce un fenomeno

amorfo. Le loro stesse descrizioni costituiscono il principale supporto empirico a tale affermazione. Per Klein e Maxson (2006, p. 164):

«Nella maggior parte delle bande di strada, la leadership è effimera, il turnover è spesso elevato e la coesione solo moderata. I codici di condotta spesso esistono nella retorica ma sono facilmente evitati o rotti. Molte gang di strada sono più una collezione di cricche o reti che un unico, coerente insieme. Inoltre, nella maggior parte delle bande, l'appartenenza individuale mediana dura solo circa un anno. L'alto livello di turnover sfida qualsiasi nozione di struttura stabile».

Le gang possono cambiare da una forma all'altra o in qualcosa di completamente diverso. Alcuni studiosi hanno descritto come piccole gang territoriali si siano trasformate in bande criminali più grandi e più organizzate (Salagaev, 2001) o, se non più organizzate, più orientate al business (Rodgers, 2006). La transizione opposta, dallo spaccio di droga al modello amorfo ma radicato di un gruppo orientato alla rissa, è stata riportata anche in letteratura (Aldridge - Medina, 2007). Tuttavia, la ricerca sulle transizioni di gruppo e sui fattori che li modellano è ancora tutta da approfondire.

Gli studi condotti in diversi paesi documentano chiaramente che esiste un legame tra il coinvolgimento delle gang e l'offensività. Klein e Maxson si riferiscono a questa connessione come alla «scoperta più duratura nella ricerca sulle gang» (2006, p. 72). Indagini self-report che contrastano la prevalenza, la serietà, la frequenza e la varietà delle offensività da parte dei membri delle gang con altri giovani, anche quando controllano in virtù di relazioni con amici delinquenti, suggeriscono che i giovani che si definiscono membri di una gang partecipano sproporzionatamente al comportamento delinquenziale. I ricercatori sottolineano inoltre che la crescente complessità dell'organizzazione delle gang porta anche ad un aumento del livello di offensività di questi gruppi (Esbensen et alii, 2001; Decker et alii, 2008). Questa relazione sembra essere indipendente dal contesto della comunità; in altre parole «anche se i quartieri svantaggiati ospitano più gang e presentano più fattori di rischio per la delinquenza, la capacità delle bande di incoraggiare comportamenti delinquenti non è notevolmente più forte in queste aree» (Hall et alii, 2006, p. 60). La correlazione tra stato offensivo e di gruppo è stato segnalato non solo negli Stati Uniti ma anche in altri paesi in cui il problema è stato studiato. Inoltre, la relazione tra reato e coinvolgimento di gang continua a sussistere quando sono controllati altri fattori di rischio inerenti l'offensività e quando si usano le misure del coinvolgimento di una banda diversa dall'auto-definizione (Sharp et alii, 2006).

5.3 *L'evidenza empirica: il caso napoletano alla luce di alcune testimonianze*

Le riflessioni fin qui condotte ci suggeriscono che innanzitutto qualsiasi politica di intervento o pratica di contrasto che assume in modo diverso da un'ottica deviante le forme di aggregazione spontanee è, in effetti, una criminalizzazione dei giovani. Sostiene a riguardo Hagedorn: «la stragrande maggioranza delle gang sono gruppi di pari adolescenti che sono stati socializzati nelle strade. In altre parole, le gang di oggi sono principalmente costituite da ragazzi, come sono sempre stati, che mostrano devianza normale» (2008, p. 132). Questa affermazione trova riscontro anche nella prima testimonianza che abbiamo raccolto a riguardo delle aggregazioni napoletane. Afferma a riguardo la dr.ssa Gemma Tuccillo³:

«Il coinvolgimento dei minori in atti violenti è spesso collegato al disagio familiare, economico e a situazioni non particolarmente feconde sotto il profilo delle opportunità. Questi sono fattori molto importanti. È questa la ragione per la quale non amo usare il termine delinquenza e la sua concettualizzazione, piuttosto quello di devianza. Gli elementi indicati, in ogni caso, sono alla base anche dei fenomeni di devianza minorile presenti in genere in tutto il panorama nazionale. Nel contesto napoletano c'è l'aggravante spesso dell'appartenenza per nascita a contesti già criminali o a contiguità con essi. I minori si trovano inseriti in tessuti sociali, contesti ambientali e familiari già coinvolti dalla devianza penale, e quindi è più elevata la probabilità di trovarsi coinvolti, loro malgrado, in un cursus di devianza che li espone peraltro ad un tipo di delinquenza caratterizzata dalla commissione conseguente di reati di particolare significato».

Le chiediamo: in che misura le attuali forme aggressive di devianza sono determinate dalla presenza di un esteso tessuto criminale radicato nella città e nell'hinterland, oppure sono dipendenti dalla storia di Napoli che ha da sempre presentato tra i segmenti sociali caratteri di anarchia, autoregolazione, riottosità a ogni forma di autorità, e quindi più facile ricorso all'uso della violenza?

«La storia della città e della regione è sì particolare, ma insisterei sull'aspetto cumulatosi nel tempo delle scarse alternative cui si trovano in genere i minori piuttosto che di una lunga tradizione che ha gemmato l'indiscriminato uso della violenza. Nel contesto partenopeo la debolezza e limitatezza delle opportunità è più elevata che altrove e non c'è dubbio che la contiguità con gruppi, amici, parenti o spesso gli stessi genitori implicati in attività, traffici e subcultura illegali, imbriglia i giovanissimi in percorsi, azioni, comportamenti che hanno un esito negativo ben preciso. È questa la ragione per la quale a Napoli e in provincia i minori sono in genere coinvolti

³ Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, Ministero della Giustizia.

in reati più violenti rispetto a quanto accade in altri contesti; ci sono semi che evolvono la situazione dei minori verso una condizione più violenta».

Queste prime indicazioni confermano quanto emerge dagli studi: a seconda del contesto, del campione e delle definizioni si possono trovare modelli più o meno gravi di offensività. Decker, Katz e Webb (2008), utilizzando un campione di membri di una gang arrestata, riportano modelli ancora più gravi di comportamento violento. Allo stesso modo, più “gang imprenditoriali” o bande che sono diventate più stabili, radicate, spesso si impegnano in modelli più gravi di comportamento criminale, compresa l'estorsione alle imprese locali (Chin, 1996; Medina - Mateu, 2007) e lo spaccio di droga (Padilla, 1992; Venkatesh, 2008).

Come nei dibattiti sulla valutazione dell'impatto delle relazioni amicali con delinquenti, ci sono stati dibattiti sul fatto che la correlazione tra il coinvolgimento delle gang e l'offensività indichi una natura criminogena delle gang. Ovvero, le bande causano maggiore offensività? Questa è una domanda che può essere esaminata a livello individuale, valutando se il coinvolgimento nelle gang aumenta il reato per gli individui, e se a livello aggregato, la presenza di bande accresca il crimine e la vittimizzazione nelle comunità. Se il coinvolgimento di una singola gang è associato a una maggiore offensività, ci si aspetterebbe che, a parità di altre condizioni, un aumento dell'affiliazione in una data comunità si tradurrebbe in un aumento del livello complessivo di offensività nella comunità. Alcuni autori sostengono, tuttavia, che oltre a evidenziare la correlazione tra il reato individuale e il coinvolgimento delle gang, i criminologi hanno tributato una insufficiente attenzione alla questione della causalità (Katz - Jackson-Jacobs, 2003).

A livello individuale, sono stati fatti diversi sforzi per affrontare queste questioni con dati longitudinali in diverse città americane (Rochester Youth Gangs)⁴. Tali studi hanno cercato di valutare se le bande esercitano un effetto di selezione (la correlazione tra bande e offensività è il risultato di persone simili che si uniscono), un effetto di facilitazione (la banda facilita effettivamente comportamenti delinquenziali, ad esempio attraverso la trasmissione di valori o stili di vita), o un

⁴ Il Rochester Youth Development Study è uno studio longitudinale su 1.000 adolescenti urbani, è uno dei 3 progetti coordinati sostenuti dall'Ufficio per la Giustizia minorile e la prevenzione della delinquenza (OJJDP) dal 1986 attraverso il suo programma di ricerca sulle cause e correlazioni della delinquenza. Lo studio affronta le cause e le conseguenze della delinquenza e dell'uso di droghe in adolescenti seguendo un campione di adolescenti urbani ad alto rischio dai primi anni dell'adolescenza fino ai primi anni dell'età adulta (Thornberry - Krohn, 2003).

effetto di potenziamento (c'è una combinazione di entrambe le componenti di selezione e facilitazione: gli individui coinvolti in una gang sono particolarmente inclini all'offensività, ma durante il coinvolgimento delle gang il loro profilo offensivo è ancora più alto) (Esbensen - Huizinga, 1993; Lacourse et alii, 2003; Thornberry et alii, 2003). La selezione pura non sembra essere il meccanismo che spiega la relazione tra offensività e coinvolgimento delle gang. A seconda dello studio e del tipo di reato, miglioramento o facilitazione sembrano più rilevante. Katz e Jackson-Jacobs hanno sostenuto che i membri di una banda possono diventare criminali perché sono etichettati come tali e vengono quindi contattati dalla polizia e dalla comunità, inclusi i loro associati, sulla base del fatto che sono pensati come criminali (2003, pp. 108-109):

«Qualcuno designato come membro di una gang è molto probabile che sia sollecitato da un acquirente per la droga, o faccia uso di una strategia difensiva preventiva perché ipotizza che qualcun altro lo attacchi, anticipando così l'idea di essere attaccato; o che sia individuato e poi arrestato dalla polizia. Gettato in prigione a causa della risposta operata dalla polizia e del modello di rappresentazione delle gang, la gioventù avverte il bisogno di generare forti legami con i coetanei per creare un clima intimidatorio, aggressivo verso altri pari. In questo scenario, le gang aumentano la violenza criminale, ma l'aumento si sviluppa a causa della convinzione generale che le gang aumentino la violenza criminale, una convinzione che la criminologia di gang aiuta a sostenere».

Insomma, una sorta di profezia che si autoadempie.

Un'analisi più approfondita dei modelli locali di aggregazione suggerisce, tuttavia, che le bande tendono a formarsi in aree ad alta criminalità, continuando a riprodurre alti livelli di criminalità dopo la formazione della gang. D'altra parte, la presenza di gang in alcune comunità funge da attrattore o generatore di reato, aumentando il crimine basato sull'uso delle armi e l'attività di spaccio di droga, anche se non ha avuto un impatto sui livelli di furto con scasso, rapina e aggressione.

In realtà il processo di adesione alle gang è il risultato della confluenza di fattori di spinta e attrazione: ad esempio, un'opportunità per fare soldi o per aumentare lo status locale; o un modo per convincersi a unirsi e soddisfare il bisogno di protezione. Diversi studiosi hanno poi sottolineato che i giovani coinvolti nelle gang sembrano dare la priorità a diverse ragioni quando spiegano il loro coinvolgimento. Per alcuni il fatto di avere amici o parenti in una gang è il fattore chiave e non la necessità di una protezione (Thornberry et alii, 2003); in altri studi, la percezione

della necessità di protezione sembra essere invece più importante (Esbensen - Petersen, 2001).

Questi ultimi aspetti ci permettono di osservarli alla luce dell'esperienza di Antonio (15 anni), abita al Rione Traiano: non frequenta alcuna scuola, sebbene sia ancora in età di obbligo scolastico. Il padre fa l'ambulante, terzo di cinque figli. Ci dice:

«Studiare non m'interessa. I miei due fratelli che l'hanno fatto stanno a spasso (n.d.r. hanno conseguito la licenza media). Uno aiuta papà e l'altro fa 'a droga. Fino ad ora è andata bene. Poi si vedrà. Sta con alcuni... Qualche volta mi dà qualche euro. Ma ho bisogno di entrate sicure... Gli ho chiesto più volte di farmi lavorare anche a me... Io aspetto l'occasione. Intant vacariann cu 'llate... (vado in giro con altri amici). Sto molto tempo per la strada. Se ci sta l'occasione me ro' a fa' (se c'è l'occasione ci provo). Una cosa è certa: a vita 'e merd che fa papà io nun a' faccio... Vado in giro con un gruppo di amici e con le ragazze. Quando usciamo scendiamo a Napoli. Cà nun ce stà niente. Si vai 'o vommer chill tenen tutt cose. Ci organizziamo... (e sorride). Sì, è capitat c'avimm fatt a mazzate. Accussi s'mparen 'a sta miez 'a via...».

Non proprio dissimile la posizione di Giuseppe (16 anni), ultimo di quattro figli. Vive a Montesanto, la casbah dove ha trovato la morte nel maggio del 2009 Petru il fisarmonicista rumeno colpito per sbaglio alla stazione della Cumana dai proiettili sparati da killer spediti dal clan Sarno di Ponticelli a spaventare i ras del centro città. Il padre è in carcere, la madre fa la domestica. Ci dice:

«I miei fratelli lavorano. Chi fa il meccanico, chi qua dal pescivendolo (pescheria) e mia sorella aiuta mia madre. Io ho fatto fino alla terza media. Poi basta. Lavoro saltuariamente. Si è vero ho contatti con un gruppo di amici con cui usciamo la sera, ma per divertirci. Però qualche volta avimm fatt 'a mazzate. Ci stann semp 'e sciem... No quale gang. I soldi mi servono per la benzina nel motorino e qualche pizza con gli amici. Mai rapine o droga. Nu voglio fa 'a fine 'e papà... Poi mò me piace na guagliona (una ragazza) e 'a cape adda stà bone... Ma ca niscune terrà na bona fatica... A casa non racconto niente».

Infine incontriamo a Scampia, grazie a un prete che lavora sul territorio, Tonno 'o saponaro (Salvatore il saponaro), quindicenne. Così detto perché il nonno faceva questa antica attività ormai scomparsa da Napoli ma lui, ci dice, da piccolo sosteneva che voleva continuare il lavoro del nonno e il padre così lo chiamava. In realtà fa ben altro. Bocciato più volte a scuola l'ha lasciata abbastanza presto. Non

ha la licenza media. Ci confida che fa il “palo” (la sentinella in una zona del quartiere ove si spaccia). Non fa parte di nessuna gang ma afferma:

«Nel quartiere non si scherza. Se decidi di stare con un gruppo poi devi fare tutto quello che ti chiedono. Per ora questa fatica mi va bene. Non mi chiedono altro. Aggià fà 'o fisc o alluccà na parola (che non ci dice) se sta arrivann 'a polizia. 'A paga è bona! (ma non ci dice quanto prende). Se sono disponibile a fare altro? Non so, dipende. 'O fierr nun 'o teng, ma l'aggia visto... e provato. Ci dice: ho rispetto del padre (il religioso che ci ha presentato). Capisco chelle che fà. Ma cche parole nun se magne. 'A napule o fai 'a camorr o muore 'e famme... Quanno ascimm pe' napule pare ca tutt te guarden. Sta cosa me fa n'cazzà».

Infine, incontriamo alla Torretta un giovane di sedici anni (Antonio) presentatoci da un suo amico. Secondo figlio di commercianti della zona. Frequenta il secondo anno di un istituto tecnico. Gli chiediamo sui fatti dell'ultimo periodo e ci dice:

«Con diversi amici del quartiere frequentiamo la zona di Chiaia, i baretti, il lungomare e spesso andiamo anche altrove. In centro o al vomero. I soldi non ci mancano. Abbiamo il necessario. A volte facciamo talmente le stesse cose che ci annoiamo. Napoli, tutto sommato, non ti offre molte alternative. Si fumiamo, ma roba leggera... Alcuni dei miei amici sono un po' più “cape pazze”. Escono quasi per il gusto di fare a botte. Si divertono così... Per verità è come se volessero far capire a quelli di Traiano o di Secondigliano, se li troviamo sul lungo mare, che qua da noi non ci devono venire...».

Le ricerche si sono concentrate sul tentativo di comprendere i fattori di rischio per il coinvolgimento nelle gang. Tipicamente, questi studi selezionano i fattori di rischio tra una varietà di determinanti, normalmente includendo l'habitat o il vicinato, la famiglia, la scuola, i compagni e le caratteristiche individuali e valutando il grado in cui i fattori si correlano al coinvolgimento nelle gang, sia trasversalmente che longitudinalmente.

Su questo punto, allora, abbiamo formulato ai nostri interlocutori alcune domande e per essi i fattori che sembrano ricevere più sostegno sono il comportamento esternalizzante (reattività, aggressività e impulsività), le deboli pratiche di supervisione dei genitori e gli atteggiamenti positivi nei confronti della delinquenza. Maggiore è il numero di fattori di rischio e maggiore è il rischio di coinvolgimento delle gang. I giovani sono resilienti, in termini di adesione a una banda,

quando i livelli di rischio sono bassi; ma le probabilità di coinvolgimento delle bande sono aumentate notevolmente all'aumentare del livello di rischio, in particolare quando i fattori attraversano diverse dimensioni della vita del giovane (individuo, scuola, famiglia) (Thornberry et alii, 2003). Tuttavia, è anche importante sottolineare che anche tra i giovani che presentano un alto livello di fattori di rischio, la maggioranza non è in gang (Sharp et alii, 2006). Qualsiasi previsione basata sulla conoscenza dei fattori di rischio è, quindi, probabilmente limitata.

Molti ricercatori sostengono che la ricerca sui fattori di rischio, sebbene utile, sia molto limitata in quanto non riflette adeguatamente la complessità e la dinamica delle bande o dei processi interazionali e simbolici che entrano in gioco quando un giovane reclama l'appartenenza alla banda (Hughes, 2006). I ricercatori spesso affermano che la conoscenza dei fattori di rischio è comunque utile per selezionare i clienti per gli interventi preventivi. Ciò che è più controverso è il grado in cui i giovani dovrebbero essere selezionati per i programmi di prevenzione, dato il loro rischio di appartenenza a una banda. Alcuni ricercatori hanno sostenuto che l'attenzione della politica dovrebbe essere il problema del comportamento o dell'offensività, non lo status di banda (Bullock - Tilley, 2008; YJB, 2007).

Abbiamo domandato a riguardo, allora, in che misura può costituire un'alternativa alla radicalizzazione in un percorso delinquenziale la sottrazione del minore dal contesto familiare e di quartiere, così come emerge dal protocollo "Liberi di scegliere"⁵. Il dr. Nicola Quatrano, giudice al Riesame al Tribunale di Napoli, afferma:

«Il disagio per il distacco da un genitore per un figlio di camorrista è superiore a quello che può produrre l'avere la fedina penale sporcata. Sostenere che la "famiglia mafiosa" sia di per sé maltrattante è fuorviante. Un conto è il disagio che deriva da condizioni di degrado, di estrema povertà, da un quadro psicologico non adeguato dei genitori: e lì intervengono i servizi sociali.

⁵ "Liberi di scegliere" è un progetto elaborato tra il Ministero della Giustizia, dell'Interno, la Regione Calabria, le Corti di Appello di Catanzaro e Reggio Calabria e i rispettivi Tribunali e Procure per i Minorenni, che prevede misure di tutela per minori e giovani adulti «provenienti e/o inseriti in contesti di criminalità organizzata attraverso la realizzazione di percorsi personalizzati di rieducazione, sostegno e reinserimento sociale», sperimentando interventi di giustizia riparativa e di mediazione penale con il coinvolgimento anche della famiglia. Il progetto si rivolge ai minori per i quali il Tribunale per i minorenni abbia emesso un provvedimento amministrativo e/o penale e che risultano inseriti in contesti di criminalità organizzata o da essi provenienti. Nonché a minori che sono stati interessati da provvedimenti di decadenza/limitazione della responsabilità genitoriale e per i quali il Tribunale ha disposto l'allontanamento dal contesto familiare e/o territoriale di appartenenza (ex artt. 330, 333 e 336 ultimo comma del codice civile).

Ma non è che il contesto mafioso comporti di per sé tale condizione degradante. Ci sono figli di boss che vengono mandati a studiare all'estero. Mi chiedo cosa c'entri quell'inoltrarsi nel presunto carattere "maltrattante" delle famiglie mafiose con i compiti del giudice. Oltre che con gli interessi dei bambini. Questi anni di misure severissime, di pene sempre più alte cosa hanno prodotto? Tolto lo scompaginamento di alcuni grandi cartelli criminali, la qualità della vita delle persone non è migliorata. C'è in giro una violenza sempre più incontrollabile, la droga continua a scorrere a fiumi, non c'è una piazza di spaccio che sia stata chiusa davvero. Quando la criminalità è così diffusa e al Sud coinvolge così ampie fasce di popolazione, come si fa a liquidarla come un fenomeno esclusivamente criminale, a non riconoscere che si tratta di una questione sociale, politica, che in termini politici va affrontata, oltre che con misure repressive?».

Su questo stesso punto aggiunge la dr.ssa Tuccillo:

«L'enfasi che si sta ponendo sull'importanza di strappare il giovane dal contesto di riferimento e di crescita rischia di essere una scorciatoia. Io sono per enfatizzare l'importanza di lavorare anche sul contesto di appartenenza: non è una vittoria salvare un giovane allontanandolo dal proprio contesto di appartenenza. La vittoria è salvarlo facendolo rimanere nel suo contesto di appartenenza. Questo percorso l'A.G. cerca di realizzarlo ricercando innanzitutto il consenso delle madri. La devianza, il crimine non riguarda necessariamente solo i giovani che abbiano commesso già dei reati: la scommessa è fare che essi proprio non commettano reati».

Posizione non molto diversa è espressa anche dal dr. Gianluca Guida, direttore del penitenziario minorile di Nisida e Airola:

«La proposta mi sembra per verità una scorciatoia. Occorre intervenire nel contesto ove vive il ragazzo, intervenire sulla famiglia, dare occasioni reali di uscita, semmai, dal circuito delle relazioni dannose. La macchina va fermata prima. Molti di questi giovani trovano, come nel caso di Sibillo, un ideale distorto che appaga l'esigenza di costruire una identità, di sentirsi appartenenti a qualche realtà forte. L'esperienza che porto avanti da tempo è costruire una relazione "empatica" con la vittima, o con i suoi parenti. Questo tentativo aiuta i ragazzi a guardare oltre. A rendersi conto, cioè, di che cosa c'è dall'altra parte del reato. Questi ragazzi non riconoscono che dietro ogni atto che compiono e genera danno c'è una persona. Una persona inserita in relazioni umane».

Anche alcuni studiosi concludono che dovremmo usare «l'appartenenza alla gang come variabile per identificare i giovani che hanno bisogno di ampi interventi per ridurre al minimo il loro coinvolgimento nella delinquenza» e che dovremmo

incanalare questi giovani verso programmi che hanno dimostrato di funzionare, per prevenire i reati giovanili più in generale (Thornberry et alii, 2003).

Gli studiosi delle gang prestano scarsa attenzione empirica alle dinamiche e ai processi di formazione di un particolare modo di organizzazione di una gang e perché si manifesta in un momento specifico, o perché sia messo in atto da un particolare gruppo (Venkatesh, 2008). Titas, Cohen e Engberg (2005) suggeriscono che la presenza in strada delle gang è spiegata da un diminuito controllo sociale - un'assenza di guardiani capaci e l'abbandono fisico delle caratteristiche del luogo e della "sottoclasse". I contenuti che si riferiscono solo al capitale sociale povero nelle comunità di gang, tuttavia, corrono il rischio di sottostimare e sottovalutare il complesso dei rapporti che possono svilupparsi tra giovani coinvolti in gang e attori locali legittimi. In questa prospettiva, l'abbandono dello stato o il fallimento istituzionale per instillare lo stato di diritto e provvedere al benessere dei suoi residenti, consente lo sviluppo di strutture di potere locali parallele come le gang. Altri, tuttavia, pensano che questa analisi non riesca ad apprezzare come non sia semplicemente una questione di abbandono dello stato.

I ricercatori delle gang hanno anche suggerito che la trasmissione culturale attraverso la cultura popolare possa svolgere un ruolo significativo nella formazione delle gang. Da questa prospettiva, si sostiene che le potenti immagini delle bande di Chicago e di Los Angeles trasmesse attraverso film, musica, siti di social networking su Internet e giochi per computer hanno contribuito "a fornire un punto di riferimento simbolico" per le rivalità territoriali che sono sempre esistite in ambientazioni urbane (Decker - Van Winkle, 1996). Le ricerche di Van Gemert ad Amsterdam (2001) e quelle di Feixa a Barcellona (2006) evidenziano il ruolo dei media nell'importazione di *elementi* della cultura e identità delle bande.

A riguardo abbiamo chiesto, infatti, se la traduzione cinematografica e le fiction sulle organizzazioni criminali, tipo Gomorra, sono ritenute un fattore che influenza giovani con fragilità psicologiche o appartenenti a subculture devianti ai fini dell'assunzione di comportamenti aggressivi.

Ci dice a riguardo il dr. Guida:

«Non c'è dubbio che il contrasto ai clan in questi ultimi anni è stato più forte e di conseguenza il tessuto organizzativo criminale ha subito effetti disgregativi con lo scompaginamento di diversi gruppi. Tuttavia, il reclutamento si avvale di un esteso esercito di riserva. Ciò non vuol dire che il sottoproletariato urbano e delle periferie alimenti questo esercito. L'ingiustizia sociale è spesso un alibi. Così come pensare che fiction o traduzioni filmiche siano capaci di determinare comportamenti devianti gravi è fallace. Il problema è a monte. Si stanno coltivando generazioni

giovani che non danno valore alle persone né a sé stessi. In un certo senso bisogna disinnescare il forte ripiegamento sul consumo elevato di beni il cui accesso, in assenza di risorse adeguate, appare improbo. È la dimensione univoca della mercificazione e del consumo che attanaglia molti di questi giovani che non hanno gli strumenti culturali per criticarne i contenuti ed essere disincantati da ciò».

Anche il dr. Quatrano sottolinea che:

«La formazione delle gang è un fenomeno riconducibile anche ad altre realtà internazionali, legato allo sviluppo del mercato della droga e all'esistenza di ghetti urbani. Il legame con le organizzazioni criminali camorristiche è molto labile e ancor più labile la connessione con l'incidenza dei media. Non sono le fiction che forniscono punti di riferimento, semmai ne confermano i contenuti che sono maturati e metabolizzati nell'antagonismo che questi giovani deprivati coltivano confrontando l'azzeramento delle speranze per il loro futuro con i vantaggi sociali ed economici che altri loro coetanei hanno. È questa forte conflittualità alimentata dal peso dell'acuirsi delle disuguaglianze sociali che incanala l'aggressività e la esprime nei confronti di una città che vivono come se li escludesse dalla grande festa. Ecco perché, ribadisco, sono contrario all'orientamento di "Liberi di scegliere", perché può produrre effetti controproducenti, alimentare ulteriormente questo antagonismo sociale».

In realtà le osservazioni dei nostri interlocutori sono l'esito di una visione abbastanza omogenea e polarizzata del mondo della devianza e del crimine. Ovvero, come se i tessuti e i contesti sociali si dispiegassero lungo un continuum che va dagli osservanti delle norme e della cultura dominante a quelli che in forme intermittenti ne violano il contenuto e se ne discostano all'occorrenza, fino a coloro che esprimono comportamenti devianti più o meno gravi, per giungere a quanti hanno scelto di vivere all'ombra del crimine.

Gli studiosi della devianza e dei fenomeni criminali, specie i seguaci della Scuola di Chicago, hanno non poche volte suggerito, invece, che devianza e crimine sono corpi differenti con al proprio interno varie sezioni. Come la crescita della città obbedisce all'affermazione di un modello rappresentabile come di "zone concentriche" ognuna caratterizzata da problemi sociali diversi, così le aree del disagio, della devianza e del crimine sono attraversate da processi di differenziazione che rendono molto più composite le sezioni e la varietà tra esse. I profili soggettivi che abitano queste aree o sezioni non sono riducibili - in termini di comportamenti sociali, di azioni, agire e stile - alle contrapposizioni disagio/non disagio, deviante/non deviante, criminale/non criminale, ecc. Le sfumature sono molto più ampie ed è

facile intercettare modalità comportamentali che sono proprie di un'area o dell'altra. Così come si entra ed esce da ognuna delle dimensioni con una estemporaneità che nelle modalità organizzative delle società precedenti era meno possibile, sia perché il controllo sociale informale e formale era esercitato in misura maggiore, sia perché la gamma del sanzionamento negativo si presentava con un carattere meno eterogeneo.

Quando, per esempio, si sostiene che i figli dei boss di *camorra* o *mafia* sono indirizzati a studiare all'estero, occorrerebbe aggiungere che ci vanno quelli che appartengono effettivamente a padri o famiglie che ricoprono posizioni apicali nella stratificazione organizzativa di un clan o di una *'ndrina* o di una famiglia mafiosa. Man mano che si scende la gerarchia dei ruoli e i vantaggi sociali si riducono (sebbene i rendimenti siano superiori alle normali attività legali), tali opportunità scemano.

In tempi non sospetti⁶ abbiamo espresso un parere favorevole alla sperimentazione ritenendo che essa, viceversa, chiama in causa lo Stato per redimersi degli errori commessi, per assumersi la responsabilità che non ha assunto quando ha permesso la costruzione di quartieri con una urbanistica criminogena, quando non interviene sostenendo il welfare delle famiglie, quando abbandona le periferie delle città, quando è assente nel garantire la scuola a chi la evade, quando non offre infrastrutture sociali ai propri cittadini, ecc. Abbiamo sostenuto che di fronte ad accertate e radicate appartenenze di genitori a gruppi mafiosi o essi stessi promotori di metodi educativi e stili di vita mafiosi occorresse disporre da parte dei Tribunali per i Minorenni provvedimenti di tutela del giovane allontanandolo dalla propria realtà territoriale e adottando, se necessario, anche strumenti processuali in materia di potestà genitoriale. Siamo convinti che "l'indottrinamento mafioso" non corrisponde ad un modello di amore reale se espone la persona a rischi elevati. "Liberi di scegliere" non si riferisce a chi abita l'area della devianza, ma a chi vive in famiglie ove i genitori utilizzano i figli minori per confezionare dosi, o come corrieri, o come vedette integrate nelle attività di gestione delle piazze di spaccio; genitori che addestrano (nel senso proprio di trasferimento di *skills*) i figli a ruoli precisi nell'esercizio dell'economia criminale; madri che orientano le figlie alla prostituzione e così via. Bisogna rompere il destino ascrivito di quei figli che alimenteranno la catena criminale fondata sul *naturalismo criminale generazionale*. Ma consapevolmente

⁶ G. Di Gennaro, *Figli tolti ai camorristi. Necessario un percorso di riparazione dei danni*, in «Il Mattino», 20/02/2017, p. 1 (segue p. 22).

sosteniamo che perseguire una strategia di *socializzazione diversificata e alternativa* in altri contesti territoriali ha un senso se, da un lato, vi è la collaborazione e il sostegno al progetto di almeno uno dei genitori del minore e, dall'altro, se l'esperienza è costantemente monitorata e valutata nei suoi esiti in modo da non lasciare il campo ad esclusivi risentimenti soggettivi nei confronti dell'autorità che ha preso tali provvedimenti e che da essa si estenderebbe sicuramente all'intera società. Un tale rischio non può essere corso poiché ci si troverebbe esattamente al punto di partenza. Non più un antagonismo sociale ma un forte senso di antistato. Non deve essere, quindi, una scorciatoia ma un impegno degli organismi dello Stato a rendere l'esplorazione di nuove vie, percorsi efficaci di reale integrazione. Una tale progettualità può essere sostenuta da un Fondo *ad hoc* generato da una quota delle risorse provenienti dai sequestri e dalle confische dei beni sottratti alle diverse organizzazioni mafiose e destinate per garantire lo studio, le attività sportive, del tempo libero, un'abitazione e tutto ciò possa rendere vantaggiosa, educativa, formativa la scelta da parte di un genitore e del/la figlio/a. Insomma, deve essere un riscatto per il giovane e per lo Stato che deve attivare un sistema di *caregiver* basato su servizi forti ed efficienti. Questa sperimentazione di *bonifica alternativa* deve essere costantemente monitorata e valutate le conseguenze con una metodologia longitudinale e con carattere globale, come l'esperimento del criminologo Irvin Spargel di cui diciamo in avanti. Solo così si potrà maturare l'esito della sperimentazione.

5.4 Il contrasto alle gang e alle baby-gang

La maggior parte di ciò che sappiamo sugli interventi nei confronti delle gang si basa sull'esperienza americana. Nonostante tutti gli sforzi per sviluppare strategie e interventi di riduzione delle gang negli Stati Uniti, i ricercatori di gang tendono a essere piuttosto pessimisti nel valutare il successo passato di tali sforzi. Thornberry e i suoi colleghi hanno riassunto bene l'opinione della maggior parte degli studiosi delle gang (2003, p. 197):

«Il messaggio finale della letteratura che valuta l'efficacia dei programmi di gang è scoraggiante. Sebbene numerosi programmi che tentino direttamente di ridurre gang e delinquenza delle gang siano stati valutati nel corso degli anni, non vi sono prove convincenti che uno di questi programmi per prevenire, riformare o sopprimere la delinquenza delle gang abbia avuto successo. Se i progetti sperimentali e quasi sperimentali fatti con attenzione sono utilizzati come nostro punto di riferimento per l'efficacia del programma, non vi è

semplicemente alcuna prova convincente che siano efficaci. Nella migliore delle ipotesi, alcuni programmi “promettenti” mostrano segni di successo precoce o modesto. Ma se prendiamo la programmazione basata sull’evidenza come criterio per raccomandare l’implementazione generale di un programma, non ce ne sono da raccomandare».

Klein (1995) distingue tre principali tipi di programmi di intervento sulle bande:

- I. *Programmi di prevenzione delle gang.* Questi mirano a identificare i fattori di rischio a livello individuale o comunitario per la formazione e il coinvolgimento delle bande e per sviluppare politiche volte a gestire questi fattori. In relazione a questo tipo di programma, Klein mette in guardia dal pericolo che le identità delle gang si possano rafforzare selezionando i membri di una gang per interventi. Egli osserva: «qualsiasi programma di prevenzione che seleziona i membri potenziali della gang e dà loro un’attenzione speciale corre il rischio di creare il problema che è volto a prevenire. I programmi realizzati in passato a Chicago, Boston e Los Angeles sembrano aver dimostrato questo risultato» (1995, p. 137).
- II. *Programmi di riforma delle gang.* Questi programmi si concentrano sui membri delle gang e mirano a offrire loro servizi che possano distoglierli dal coinvolgimento nelle bande.
- III. *Programmi di soppressione delle gang.* Questi si riferiscono a interventi di giustizia criminale volti a controllare, sorvegliare, perseguire e condannare in modo più efficace i membri delle bande (ad esempio, unità di polizia o del pubblico ministero, legislazione che limita le libertà civili dei giovani coinvolti nelle gang e controlli a campione).

Proprio sul tema degli interventi afferma la dr.ssa Tuccillo:

«Se osserviamo qualche dato, a partire dal 2002 su scala nazionale si è dimezzato il numero di segnalazioni dei soggetti presi in carico dai servizi sociali della giustizia (presa in carico di circa 20.000 minori e più; al 2017 la presa in carico è di circa 10.000 soggetti). In Campania pur non potendo parlare di dimezzamento c’è comunque una diminuzione complessiva dei reati. La singolarità è che la diminuzione si registra sui reati che precedentemente più frequentemente venivano commessi dai minori (furti, danneggiamenti, ricettazioni) mentre sono aumentate le rapine, anche se non in misura particolare. È cambiata la composizione dei reati (maggiore peso dei reati più gravi), che però sono numericamente diminuiti. Cosa vuol dire questo? Il lavoro che compiono i servizi sociali con la presa in carico è positivo anche perché ha un effetto dissuasivo

nei confronti degli altri membri della famiglia del minore, specie fratelli, sorelle. Li trascina verso la consapevolezza dei rischi che corrono se si imbattono nell'attività deviante grave. Certo, si potrebbe ipotizzare che c'è uno zoccolo duro, forse i recidivi, che evolvono verso reati più gravi (esempio le rapine). Ma per poter parlare di recidiva abbiamo bisogno di tempo per conoscere meglio e più in profondità il fenomeno; bisogna avere la collaborazione del DAP e del Casellario giudiziario per sapere cosa succede dopo i 18 anni. Non è un caso che abbiamo istituito un Osservatorio con DAP, Casellario giudiziario e Istituto Einaudi. Una cosa è certa: la recidiva dei giovani trattati con misure alternative alla detenzione e con messa alla prova è sicuramente inferiore, il che vuol dire che quando abbiamo una presa in carico consapevole, individualizzata, con un trattamento adeguato, con un adeguato sostegno, con un'offerta formativa scolastica e trattamentale rispettosa delle inclinazioni dei ragazzi è certamente più probabile che il giovane non commetta più reati. C'è però nel contempo l'auspicio di una sempre maggiore attenzione ad una bonifica dei contesti di appartenenza nei quali inevitabilmente i giovani tornano. In ogni caso, con riferimento alla messa alla prova, anche nel contesto del nostro Paese vedo un esito positivo che raccoglie circa l'87% delle messe alla prova concesse. Non c'è stata una significativa diminuzione negli ultimi anni. Nel 2012 si registrava il 13% di fallimenti (messe alla prova non portate a termine), ma anche di revoche (revocate perché nel corso della prova sono intervenuti dei comportamenti incompatibili con il programma trattamentale individuato). Negli anni successivi il trend è sostanzialmente lo stesso. Quindi, il giudizio è assolutamente positivo sulla messa alla prova, la regina delle soluzioni quando è possibile: è un percorso al quale il giovane aderisce volontariamente, con consapevolezza, soluzione trattamentale molto ampia perché prevede anche un percorso di mediazione».

E proprio sui programmi di recupero il dr. Guida aggiunge:

«La devianza e la criminalità giovanile attuale è diversa da quella degli anni precedenti. Il processo di individualizzazione non interessa solo i giovani che non violano regole, ma tutti. Stese, tentativi di acquisire piazze di spaccio, ribellioni contro i capi sono espressioni di una difficoltà ad accettare anche nell'ambito del mondo deviante la sottomissione, l'autorità, le regole. Gli interventi richiedono sempre più una dimensione personalizzata anche se alcuni caratteri, per esempio la difficoltà di empatia, sono comuni. Occorre intervenire sul pre-deviante, sulle diverse forme di disagio che comprendiamo troppo tardi. Bisogna sviluppare sul territorio esperienze educative e di responsabilizzazione soggettiva innovative».

Klein e Maxson in una recente recensione della letteratura americana (2006) sui programmi di intervento, esprimono critiche non troppo dissimili dalle posizioni

di Klein. Gli studi, concludono gli Autori, che appaiono attendibili e permettono di ispirare interventi sono pochi perché: 1) la mancanza di un'adeguata valutazione degli interventi sulle gang ha seriamente ostacolato la capacità di apprendere dall'esperienza passata; 2) la costruzione di programmi di riduzione delle gang basati su una saggezza convenzionale, piuttosto che su un'adeguata comprensione delle dinamiche e dei processi delle gang, è stato un fattore chiave nello spiegare il fallimento degli interventi passati; 3) la maggior parte dei programmi ha cercato di cambiare gli individui piuttosto che la gang o il contesto in cui operano le gang; e 4) anche se gli interventi sociali sembrano più promettenti degli approcci di soppressione, le risposte alla giustizia penale sono molto più prevalenti. Klein (1995) ha anche sostenuto che molti interventi potrebbero avere un "effetto boomerang" aumentando inavvertitamente la coesione e l'attività delle bande.

Molti ricercatori concordano anche sul fatto che parte del fallimento degli interventi passati è legata alle sfide derivanti dal fatto che i giovani coinvolti nelle gang sono spesso svantaggiati nello sviluppo di più dimensioni (Thornberry et alii, 2003). Occorre, tuttavia, dire che non tutti i ricercatori sul fenomeno delle gang condividono una tale pessimistica visione degli interventi. Howell (2009) ha recentemente sostenuto che la valutazione "nulla funziona" è un mito e recensioni come Klein e Maxson (2006) sono incomplete e ingiuste. L'Autore sostiene che ci sono alcuni casi di recente successo e fa particolare riferimento agli interventi globali. In effetti, alcuni sforzi "recenti" hanno mirato a integrare la prevenzione, la riforma e la soppressione in interventi globali. L'idea di interventi globali è spesso indicata come il modello di Spergel, il criminologo Irvin Spergel principale promotore e sviluppatore del modello.

Il modello di Spergel mira a fornire ai singoli giovani di dande o ad elevato rischio di coinvolgimento in bande, un pacchetto di misure personalizzate che incorporano sia la fornitura del servizio che la soppressione del servizio. Fondamentale per questo modello è la fornitura di servizi personalizzati attraverso la cooperazione tra diverse agenzie (educative, sociali, scolastiche) e con il supporto di organizzazioni della comunità che lavorano sotto la supervisione di un comitato direttivo (Spergel et alii, 2006). Il programma è stato introdotto e testato per la prima volta da Spergel e dai suoi colleghi nella zona di Little Village a Chicago. I risultati promettenti di questa iniziativa hanno portato al finanziamento da parte dell'*Office of Juvenile Justice and Prevention* della sua replica in cinque siti diversi, tra cui Bloomington-Normal (Illinois), Mesa (Arizona), Riverside (California), San Antonio (Texas) e Tucson (Arizona). La valutazione di questo modello in questi cinque siti

rivela quanto sia difficile nella pratica fornire un modello completo che miri a cambiare gli individui, le loro famiglie, le organizzazioni e la comunità, in particolare quando ciò deve essere fatto attraverso il lavoro collaborativo di agenzie con valori diversi, ordini del giorno e spesso interessi in competizione o visioni del problema. Raramente il programma è stato implementato come previsto, nonostante il supporto finanziario e tecnico ricevuto. Nei due siti in cui il programma implementato somigliava strettamente all'ideale di Spergel (Mesa e Riverside), i giovani del programma, indipendentemente dal fatto che fossero coinvolti o meno in una gang, presentavano risultati migliori rispetto ai giovani nel gruppo di confronto. Negli altri tre siti (Bloomington-Normal, Tucson e San Antonio), c'erano poche prove di successo, qualcosa che Spergel e il suo team hanno attribuito alla scarsa attuazione del programma.

Infine, un altro esempio di intervento integrato coordinato globale è il *OJJDP Gang Reduction Program* (programma di riduzione delle gang) (Cahill et alii, 2008). Questo programma doveva essere testato in una specifica comunità da selezionare in ciascuna delle quattro città diverse (Los Angeles, California, Milwaukee, Wisconsin, North Miami Beach, in Florida, e Richmond, Virginia). L'idea era di sviluppare programmi collaborativi che attraversassero i confini delle agenzie, fornendo risposte in una varietà di dominanti fattori di rischio (colleghi, scuole, individui, famiglie e comunità) e incorporando la prevenzione (primaria, secondaria e terziaria) e la soppressione come supporto per il rientro dei detenuti. Tutto ciò doveva essere raggiunto attraverso la guida di gruppi direttivi locali che ricevevano una considerevole assistenza tecnica e finanziaria dalle agenzie federali (ibid.). L'implementazione di queste complesse strategie solleva sfide molto significative nella pratica, spesso richiedendo più tempo del previsto dell'attuazione. La relazione, tuttavia, evidenzia anche il raggiungimento di importanti benchmark di implementazione in tutti i siti, suggerendo che con il tempo e il supporto appropriato, alcune delle difficoltà di implementazione pratica potrebbero essere risolte. In termini di risultati, i risultati sono stati contrastanti. Il sito di Los Angeles sembrava raggiungere risultati positivi, nel Milwaukee e North Miami Beach non sono stati trovati impatti significativi, e il sito di Richmond ha riportato quello che a prima vista potrebbe essere un risultato negativo (Cahill et alii, 2008).

Conclusioni

La curiosità di fornire delle risposte agli interrogativi con i quali abbiamo aperto questo capitolo ci ha spinto ad un esame della letteratura esistente che, arricchita dalla testimonianza raccolta da alcuni testimoni privilegiati, ci consente di trarre delle prime conclusioni che proviamo qui a riassumere.

Lo sviluppo del fenomeno delle gang giovanili nel contesto napoletano ha subito una trasformazione, allontanandosi dal modello degli anni passati condizionato dalla contiguità di organizzazioni criminali di stampo tradizionale per accentuare, invece, una maggiore difficoltà ad accettare la sottomissione, l'autorità e le regole. I fenomeni aggressivi e violenti dei ragazzi aggregati in piccole gang estemporanee sono sia il prodotto della tipica marginalità sociale ma anche l'espressione della noia e dell'incapacità a riconoscere e vivere in forme diverse dalla sopraffazione le relazioni con l'altro. La digitalizzazione della realtà certo non favorisce questo perché rende liquida ogni relazione e colonizza la vita quotidiana orientando e determinando le visioni future in un senso artificiale. Lo stare sempre connessi impedisce, di fatto, di connettersi sulle relazioni umane rendendole superficiali e perdendo così di vista il carattere umano delle stesse. È così che si crea il vuoto e le nuove forme di solitudine. I fenomeni che la città vive non sono manifestazioni tipiche di gang ma aggregazioni spontanee di antagonismo.

In questo, la forma con la quale agiscono le gang giovanili non si discosta molto dalle esperienze di molti altri paesi. Altro elemento in comune con ciò che accade in altri contesti è la contemporanea presenza di due fattori, molto legati fra loro, che costituiscono il detonatore della violenza delle quali queste gang si rendono capaci: l'esplosione del mercato della droga e uno sviluppo urbano che tende a produrre una segregazione di fasce della popolazione in aree delocalizzate e marginali.

La diffusione impetuosa dei mercati delle droghe stimola una domanda di consumi che non sono facilmente accessibili a persone che vivono in quartieri degradati, e senza sostanziali opportunità di reddito legale, e genera un rifiuto dei tradizionali meccanismi di mobilità sociale, quali l'istruzione, perché ritenuti troppo lenti se non del tutto inefficaci. Cresce e si alimenta nei più giovani un sentimento di esclusione, giustificato dalla assoluta mancanza di prospettive, e di rivalsa nei confronti di coloro che vivono nei quartieri centrali, ritenuti più fortunati perché si ritiene possano accedere ad un portafoglio di opportunità a loro precluso.

Questa carica antagonista è poi esaltata dalla circostanza per la quale è il "Centro" che attrae, complice la crisi del tessuto industriale, la scomparsa quasi generalizzata dell'artigianato, il decadimento delle professioni borghesi e l'esistenza di un

settore terziario molto arretrato. Il centro offre come elemento qualificante - quasi esclusivo - la presenza, in aree ben delimitate del territorio urbano, un'economia dello svago che si fonda sulla disponibilità dei consumatori a spendere per il tempo libero, esaurendosi però sostanzialmente in un abuso di alcool e di consumo di sostanze stupefacenti trasversale a tutte le fasce sociali che si incontrano su questo mercato. Si affermano così nuove forme di violenza urbana, quali l'ubriachezza molesta, il vandalismo e la violenza sui mezzi pubblici, atti criminali compiuti durante il tempo libero.

La risposta che si è portati a dare a queste manifestazioni di violenza è generalmente di contenimento dei sintomi: videosorveglianza, pattugliamento delle forze di polizia, regolamentazione degli orari di chiusura notturna dei pubblici esercizi.

Gli esiti sono ovviamente incerti, instabili e disparati perché non si aggrediscono i fattori che sono alla base di queste manifestazioni. Come nel resto del paese, le forme di devianza giovanile sono alimentate da condizioni molto severe di disagio familiare ed economico, che producono la mancanza di opportunità per chi vive in condizione di segregazione sociale. A Napoli, però, poiché queste condizioni si sviluppano in contesti sociali, ambientali e familiari già contaminati dalla devianza penale, è più elevata la probabilità che i giovani si trovino coinvolti in tipologie di delinquenza caratterizzate dalla commissione di reati particolarmente gravi.

A queste condizioni di disagio non si possono contrapporre solo misure, istituti e protocolli di ambito penale - per quanto ben disegnati - ma necessariamente vanno proposti interventi ambiziosi e strutturali sulle politiche di welfare, sulle opportunità di lavoro, contro la dispersione scolastica e per un ripensamento dell'uso del suolo urbano e del rapporto tra centro e periferia che riduca il grado di segregazione sociale che attualmente viviamo.

Bibliografia

- AA.VV., *Juvenile Delinquency in Europe and Beyond: Results of the Second International Self-Report Delinquency Study*, Springer, New York 2012.
- AA.VV., *Storia e caratteristiche del progetto multicentrico di ricerca "International Self-Report Delinquency Study": il contributo della criminologia italiana*, in «Rassegna Italiana di Criminologia», 3, 2015.
- ACIERNO A., *Periferie napoletane: recinti di insicurezza*, Atti Convegno Nazionale INU, *Territori e città del Mezzogiorno. Quante periferie? Quali politiche di governo?* Napoli, marzo 22-23, in «Planum. The Journal of Urbanism», 2007.
- ALDRIDGE J., MEDINA J., *Youth gangs in an English city: Social exclusion, drugs and violence: Full Research Report. ESRC End of Award Report*, ESRC, Swindon 2007.
- ALDRIDGE J., MEDINA J., RALPHS R., SHUTE J., *Effective family interventions for reducing harmful outcomes: A review of the literature and views of parents of gang members*, University of Manchester, Manchester 2008.
- ALLEYNE E., WOOD J. L., *Gang involvement: Psychological and behavioural characteristics of gang members, peripheral youth and non-gang youth*, «Aggressive Behavior», 36, 2010.
- BAUMAN Z., *Fiducia e paura in città*, Mondadori, Milano 2006.
- BULLOCK K., TILLEY N., *Understanding and tackling gang violence*, «Crime Prevention and Community Safety», 10, 2008.
- CACCAVALE F., *La devianza giovanile autorilevata. Primi risultati della ricerca ISRD3 a Napoli*, «Rassegna Italiana di Criminologia», 3, 2015.
- CANNARELLA M., LAGOMARSINO F., QUEIROLO PALMAS L., *Come leggere e interpretare un mondo clandestino*, in Cannarella M., Lagomarsino F. e Queirolo Palmas L. (a cura di), *Hermanitos. Vita e politica di strada tra i giovani latinos in Italia*, Ombre Corte, Verona 2007.
- CHIN K. L., *Chinatown gangs: Extortion, enterprise and ethnicity*, Oxford University Press, New York 1996.
- CHU C. M., DAFFERN M., THOMAS S., LIM J. Y., *Violence risk and gang affiliation in youth offenders: A recidivism study*, «Psychology, Crime and Law», 18, 2012.
- CLOWARD R. A., OHLIN L., *Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs*, Free Press, New York 1960 (tr. it., *La teoria delle bande delinquenti in America*, Laterza, Bari 1968).
- COHEN A.K., *Delinquent boys. The culture of the gangs*, Free Press, New York 1955 (tr. it., *Ragazzi delinquenti*, Feltrinelli, Milano 1963).
- CONTE M., DI GENNARO G., PIZZUTI D., *L'acciaio dei caschi gialli. Lavoro, conflitto, modelli culturali: il caso Italsider di Bagnoli*, FrancoAngeli, Milano 1990.

- DECKER S., VAN WINKLE B., *Life in the gang: Family, friends and violence*, Cambridge University Press, New York 1996.
- DECKER S., KATZ C., WEBB V., *Understanding the black box of gang organization: Implications for involvement in violent crime, drug sales, and violent victimization*, «Crime and Delinquency» 54, 1, 2008.
- DENSLEY J. A., CAI T., HILAL S., *Social dominance orientation and trust propensity in street gangs*, «Group Processes & Intergroup Relations», 17, 6, 2014.
- DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE, *I gruppi adolescenti devianti. Un'indagine sui fenomeni di devianza minorile di gruppo in Italia*, Roma 2001.
- DURKHEIM E., *Les règles de la méthode sociologique*, Alcan, Paris 1895 (tr. it. *Le regole del metodo sociologico*, Comunità, Milano 1979).
- ID., *Le suicide. Etude de sociologie*, Alcan, Paris 1897 (tr. it. *Il suicidio*, Utet, Torino 1969).
- ESBENSEN F.A., HUIZINGA D., *Gangs, drugs, and delinquency in a survey of urban youth*, «Criminology», 31, 4, 1993.
- ESBENSEN F.A., WINFREE L. T., HE N., TAYLOR T., *Youth gangs and definitional issues: When is a gang a gang, and why does it matter?* «Crime and Delinquency», 47, 1, 2001.
- ESBENSEN F.A. e PETERSON D., *Youth gang members in a school survey*, in M.W. Klein et alii. (eds.) *The Eurogang paradox*, 2001.
- EUROPEAN FORUM FOR URBAN SECURITY, *EU Street Violence. Bande giovanili e violenza nello spazio pubblico*, STIPA-Montreuil, Paris 2013.
- FEIXA C., *Jóvenes latinos en Barcelona*, Anthropos, Barcelona 2006.
- FERRI E., *Nuovi orizzonti del diritto e della procedura penale*, I ediz. 1884; poi in *Sociologia criminale*, Bocca, Torino 1900.
- FLEISHER M.S., *Doing field research on diverse gangs: Interpreting youth gangs as social networks*, in R. Huff (eds.), *Gangs in America*, Sage, Thousand Oaks, CA 2002.
- GATTI U., GUALCO B., TRAVERSO S. (eds.), *La delinquenza giovanile in Italia. I risultati di una ricerca multicentrica*, Pensa MultiMedia, Lecce-Brescia 2010.
- GIDDENS A., *Le conseguenze della modernità*, il Mulino, Bologna 1994.
- GRASSI P., *Il Limbo urbano. Conflitti territoriali, violenza e gang a Città del Guatemala*, Ombre Corte, Verona 2015.
- GUALCO B., RENSI R., FOSSA G., *Violenza assistita e comportamenti devianti dei giovani in Italia: i risultati dell'International Self-report Delinquency Study-3*, «Rassegna Italiana di Criminologia», 2, 2017.
- HAGEDORN J.M., *A world of gangs: Armed young men and gangsta culture*, University of Minnesota Press, Minneapolis 2008.
- HAGEDORN J.M., MACON P., *People and Folks: Gangs, Crime, and the Underclass in a Rustbelt City*, «Social Forces», 68, 3, 1990.

- HALL G.P., THORNBERRY T.P., LIZOTTE A. J., *The gang facilitation effect and neighbourhood risk: Do gangs have a stronger influence on delinquency in disadvantaged areas?*, in J. F. Short e L. A. Hughes (eds.), *Studying youth gangs*, AltaMira, Lanham MD 2006.
- HALLSWORTH S., *Getting real about gangs*, «Criminal Justice Matters», 55, 1, 2004.
- HENNIGAN K., SPANOVIC M., *Gang Dynamics Through the Lens of Social Identity Theory*, in Esbensen, F.A., Maxson, C.L. (eds.), *Youth gangs in international perspective*, Springer, New York, NY, 2012.
- HOWELL J. C., *Preventing and Reducing Juvenile Delinquency: A Comprehensive Framework*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA 2009.
- JUNGER-TAS J., TERLOUW G.J., KLEIN M.W. (eds.), *Delinquent Behavior Among Young People in the Western World: First Results of the International Self-Report Delinquency Study*, Kugler Publications, Amsterdam, RDC, Ministry of Justice, 1994.
- JUNGER-TAS J., MARSHALL I.H., *The Self-Report Methodology in Crime Research*, «Crime and Justice», 25, 1999.
- JUNGER-TAS J., MARSHALL I. H., RIBEAUD D., *Delinquency in an international perspective: The International Self-Reported Delinquency Study (ISRd)*, Kugler Publications, Den Haag 2003.
- JUNGER-TAS J., RIBEAUD D., MAARTEN CRUYFF J.L.F., *Juvenile Delinquency and Gender*, «European Journal of Criminology», 1, 3, 2004.
- KATZ J., JACKSON-JACOBS C., *The criminologists' gang*, in C. Sumners (eds.), *The Blackwell companion to criminology*, Wiley, London 2003.
- KLEIN M.W., *Cross-National Research in Self-Reported Crime and Delinquency*, Springer, New York 1989.
- ID., *The American street gang: Its nature, prevalence and control*, Oxford University Press, New York 1995.
- ID., *The value of comparisons in street gang research*, in J.F. Short and L.A. Hughes (eds.), *Studying youth gangs*, AltaMira, Lanham, MD 2006.
- KLEIN M.W., KERNER H., MAXSON C.M., WEITEKAMP E.G. M (eds), *The Eurogang Paradox: Street Gangs and Youth Groups in the U.S. and Europa*, Kluwer Academic Press, Dordrecht 2001.
- KLEIN M.W, MAXSON C.L., *Street gang patterns and policies*, Oxford University Press, New York 2006.
- KLEIN M.W., WEERMAN F., THORNERRY T., *Street gang violence in Europe*, «European Journal of Criminology» 3, 4, 2006.
- KONTOS L., BARRIOS L, BROTHERTON D.C, *Gangs and Society. Alternative perspectives*, Long Island University, New York 2003.

- LACASSAGNE A., *Archives d'anthropologie criminelle, de médecine légale et de psychologie normale et pathologique*, Lyon 1913.
- LACOURSE E., NAGIN D., TREMBLAY R. E., VITARO F., CLAES M., *Developmental trajectories of boys' delinquent group membership and facilitation of violent behaviors during adolescence*, «Development and Psychopathology», 15, 2003.
- LEVITT, S., S. VENKATESH, *Growing up in the projects*, «American Economic Review», 91, 2, 2001.
- MARSHALL B., WEBB B., TILLEY N., *Rationalisation of current research on guns, gangs and other weapons*, University College of London, London 2005.
- MARSHALL I.H., ENZMANN D., *Methodology and design of the ISRD-2 study. The Many Faces of Youth Crime: Contrasting Theoretical Perspectives on Juvenile Delinquency across Countries and Cultures*, Springer, New York, N.Y. 2012.
- MARTINOTTI G., *Metropoli. La nuova morfologia sociale delle città*, il Mulino, Bologna, 1993.
- MEDINA J., MATEU P., *El presente estudio en el contexto internacional de trabajos científicos sobre la pandilla*, in Cuanter Institute. Maras y pandillas en Centro America, Sida, Stockholm 2007.
- MOORE J., *Going down to the barrio: Homeboys and homegirls in change*, Temple University Press, Philadelphia 1991.
- PADILLA F., *The gang as American enterprise*, Rutgers University Press, New Brunswick, NJ 1992.
- QUEIROLO PALMAS L., TORRE A. T. (a cura di), *Il fantasma delle bande. Genova e i Latinos*, Fratelli Frilli Editori, Genova 2005. *Procedura penale*, I ediz. 1884; poi in *Sociologia criminale*, Bocca, Torino 1900.
- QUEIROLO PALMAS L., *Dentro le gang. Giovani, migranti e nuovi spazi sociali*, Ombre Corte, Verona 2009.
- ROCCA G., VERDE A., FOSSA G., GATTI U., *La delinquenza giovanile auto-rilevata in Italia: analisi preliminare dei risultati dell'ISRD3*, «Rassegna Italiana di Criminologia», 3, 2015.
- RODGERS D., *Living in the shadows of death: Gangs, violence and social order in urban Nicaragua, 1996–2002*, «Journal of Latin American Studies», 38, 2006.
- SALAGAEV A., *Evolution of delinquent gangs in Russia*, in M. Klein, H.J. Kerner, C. Maxson, E. Weitekamp (eds.), *The Eurogang paradox*, Kluwer Academic, Dordrecht 2001.
- SALES I., *Criminalità urbana e periferie criminogene: il caso Napoli*, in «Territorio», 49, 2, 2009, FrancoAngeli.

- SANDERS W., *Youth crime and youth culture in the inner city*, Routledge, London 2005.
- SHARP C., ALDRIDGE J., MEDINA J., *Delinquent youth groups and offending behaviour: findings from the 2004 Offending*, Home Office Online Report 14/06, 2006.
- SHAW C.R., e MCKAY H. D., *Juvenile delinquency in urban areas*, Chicago, Ill., University of Chicago Press 1942.
- SHORT, J.F. Jr., *The challenges of gangs in global context*. In *Gangs in the global city: Alternatives to traditional criminology*, in J. Hagedorn (eds.), *Gangs in the Global City: Alternative to Traditional Criminology*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago 2007.
- SHORT J.F. JR., STRODTBECK F.L., *Group processes and gang delinquency*, University of Chicago Press, Chicago 1974.
- SULLIVAN M., *Are "gang" studies dangerous? Youth violence, local context and the problem of reification*, in J. F. Short e L. A. Hughes, *Studying youth gangs*, AltaMira, Lanham MD 2006.
- THORNBERRY T.P., KROHN M.D. (eds.), *Taking stock: An Overview of Findings from Contemporary Longitudinal Studies*, Kluwer Academic Plenum Publishers, New York 2003.
- THORNBERRY T.P., KROHN M.D., LIZOTTE A., SMITH C., TOBIN K., *Gangs and delinquency in developmental perspective*, Cambridge University Press, New York 2003.
- THRASHER F.M., *The Gang. A Study of 1.313 Gangs in Chicago*, University of Chicago Press, Chicago 1927.
- VAN GEMERT F., *Crips in orange: Gangs and groups in the Netherlands*, in M. Klein, H. J. Kerner, C. Maxson, e E. Weitekamp (eds.), *The Eurogang paradox: Street gangs and youth groups in the US and Europe*, Kluwer, Dordrecht, Netherlands 2001.
- VAN GEMERT F., PETERSON D., LIEN I.L. (eds.), *Street Gangs, Migration and Ethnicity*, Willan Publishing, Devon 2008.
- VENKATESH S., *The social organization of street gangs*, «American Journal of Sociology», 103, 1, 2008.
- VIGIL J.D., *Barrio gangs*, University of Texas Press, Austin 1988.
- ID., *A Rainbow of Gangs*, University of Texas Press, Austin 2002.
- WACQUANT L., *Iperincarcerazione. Neoliberismo e criminalizzazione della povertà negli Stati Uniti*, Ombre Corte Verona 2013.
- WHYTE W. F., *Street Corner Society*, University of Chicago Press, Chicago 1943 (tr. it. *Street corner society. Uno slum italo-americano*, il Mulino, Bologna 2011).
- YOUTH JUSTICE BOARD (YJB), *Groups, gangs and weapons*, Youth Justice Board, London 2007.

6. Tolleranza zero o deterrenza selettiva: quali strade intraprendere per rispondere più efficacemente alla domanda di sicurezza?

*Giacomo Di Gennaro, Elia Lombardo,
Riccardo Marselli, Michele Spina**

Introduzione

Il tema del controllo sociale, ovvero delle pratiche e strategie attraverso cui si traccia la differenza tra ciò che è possibile fare e ciò che non è ammissibile, nonché, per converso, le modalità di produzione dell'ordine sociale, sono da tempo oggetto di contrastanti e progressive discussioni, suggestioni e critiche (Melossi - Pavarini, 1977; Melossi, 2002; Garland, 1990, 1991, 2001; De Giorgi, 2000). L'enfasi sulle trasformazioni delle forme di controllo sociale è stata posta da un lato, sull'erosione delle modalità del controllo coincidenti con la fase del welfare State, il fordismo, lo Stato-nazione, la riabilitazione dei detenuti, la prevenzione sociale della devianza; dall'altro, sottolineando che le nuove strategie del controllo occultano le diverse contraddizioni che le società occidentali non riescono a superare essendo organizzate attorno a modelli economici, socio-istituzionali e culturali propri del mercato capitalistico foriero esso stesso di elevate criticità e limiti, per cui il controllo viene riconfigurandosi non più verso «singoli individui devianti...quanto su soggetti sociali collettivi, che sono istituzionalmente trattati come gruppi produttori di rischio» (De Giorgi, 2000, p.16). I temi indicati riguardano la costruzione istituzionale e simbolica delle retoriche connesse alle nuove emergenze: i movimenti migratori, le popolazioni marginali insediate nelle periferie delle città, le minoranze etniche, la protezione dei cittadini, la sicurezza comunitaria, la nuova politica del controllo del crimine (*crime control*).

Il viraggio avvenuto degli elementi connessi al controllo del crimine, all'organizzazione del welfare penale, all'organizzazione degli apparati della giustizia penale nell'epoca che Garland ha chiamato della "tarda modernità" può esemplificarsi

* Il contributo è l'esito di un comune confronto e riflessioni. Tuttavia la stesura delle parti è attribuibila a G. Di Gennaro per l'introduzione, i §§ 6.1, 6.1.1, 6.2, 6.2.1 e 6.3; il § 6.4 e le conclusioni sono attribuibili a R. Marselli; i §§ 6.5 e 6.6 a E. Lombardo e M. Spina.

nella stagione strategica affermata negli Stati Uniti tra il 1994 e il 2001 identificata con l'applicazione della *tolleranza zero*.

Questo contributo si concentra, nella prima parte, sui limiti della strategia della *tolleranza zero* discutendone criticità teoriche e debolezze metodologiche, per poi concentrarsi, nella seconda parte, su alcune evidenze empiriche in due contesti diversi, Stati Uniti e Italia, al fine di corroborare sulla base dei risultati il deficit strategico ed osservare, nella terza parte, quali questioni restano aperte rispetto alla domanda di sicurezza, che è un aspetto parziale del più ampio discorso sul controllo sociale e quali strade intraprendere per rendere più efficace la deterrenza. Quarta e quinta parte, allora, sono dedicate alla presentazione di un modello strategico di controllo dei reati predatori sperimentato presso la Questura di Napoli e basato in ambito urbano su un approccio sequenziale della deterrenza, sviluppato nell'ambito del complesso delle attività previste dal *Progetto ARACNE*. Il modello, a partire da una visione della deterrenza che si basa sui principi di priorità, selettività e sequenzialità, è costruito su presupposti teorici che consentono di ottimizzare le informazioni riguardanti le opportunità, il controllo e le motivazioni dell'attore e, con l'ausilio di un software per la georeferenziazione degli eventi criminosi, presentato nell'ultima parte, offre elementi di analisi su come è possibile contrastare la criminalità predatoria mediante modelli proattivi.

6.1 *Limiti della Teoria della tolleranza zero*

Nel 1982 G.L. Kelling e J.Q. Wilson pubblicarono uno studio¹ sulla sicurezza dei quartieri e il ruolo della polizia di comunità (*community policing*)². Sulla scia di precedenti esperimenti di psicologia elaborati nel 1969 da Philip Zimbardo sugli effetti sociali di quella che possiamo chiamare *indifferenza collettiva* (*no one cares*) indotta dal degrado urbano, Kelling e Wilson ripresero la tesi di fondo di Zimbardo

¹ Lo studio prende spunto dal programma varato verso la metà degli anni '70 dallo stato del New Jersey per migliorare la qualità della vita delle comunità di ventotto città ("Safe and Clean Neighborhoods Program"). Fu proprio in questo programma che si utilizzò per la prima volta l'espressione *zero tolerance*: un'applicazione particolarmente intransigente delle norme di pubblica sicurezza (cfr. Kelling - Wilson, 1982, pp. 29-38).

² Il termine in italiano di "polizia di comunità" si avvicina più alla "polizia di prossimità" che è l'evoluzione del modello francese, decollato all'inizio degli anni '80, dell'*îlotage*, indicato poi come *police au quotidien* e centrato sulla prevenzione degli eventi e attenzione alle vittime in uno spazio urbano delimitato (cfr. Carrer, 2003; Bertaccini, 2011). Il pattugliamento a piedi previsto nell'ambito del programma *Safe and Clean* si avvicina all'idea della polizia di comunità, ma la pratica sperimentata ne allontana gli effetti.

sull'abbandono di beni privati (*unintended property*) ponendo in correlazione gli effetti del disordine urbano con la propagazione del crimine, in una specie di sequenza progressiva. La teoria della *finestra rotta*, per verità già così denominata da Zimbardo, si basa sulla premessa che «*if a window in a building is broken and is left unrepaired, all the rest of the windows will soon be broken...rather, one unrepaired broken window is a signal that no one cares, and so breaking more windows costs nothing. (It has always been fun)*» (Kelling - Wilson, 1982, p. 30). Il principio criminologico elaborato da Kelling e Wilson è che il degrado urbano produce nella comunità un senso di indifferenza collettiva che associato alla mancata attenzione dell'autorità facilita l'originarsi di comportamenti devianti. Il disordine è contagioso e si autopropaga aprendo la strada all'innervamento del crimine «*"unintended" behavior also leads to the breakdown of community controls. (...) A degraded area becomes vulnerable to criminal invasion*» (Ivi, p. 31).

Se si perseguono severamente le infrazioni minori, allora, si pongono le basi per prevenire i reati più gravi. Queste premesse criminologiche diedero linfa alla stagione della *tolleranza zero* applicata da Rudolph Giuliani, neo eletto sindaco di New York nel 1994 e dal nuovo capo della Polizia William Bratton³. Per contrastare la criminalità occorre innanzitutto ostacolare fermamente e in modo capillare i piccoli disordini quotidiani, le varie forme di *degrado*, i comportamenti immorali e devianti di lieve entità, o addirittura irrilevanti dal punto di vista penale. Come si arguisce, un programma onnicomprensivo di lotta che mette sullo stesso piano comportamenti incivili (*behavior incivilities*), disordine fisico, disordine sociale, devianza, criminalità e fondato sul presupposto che si genera un circuito virtuoso per contrastare la criminalità nei quartieri se si parte contrastando i diversi (*disorderly people*).

Le critiche mosse sia al Safe and Clean Program che più ancora alle strategie di *tolleranza zero* sono state notevoli e fondate su diversi aspetti (Amnesty International, 1996; Taylor, 1999, 2005; De Giorgi, 2000; Wacquant, 2000; Fenech, 2001; Harcourt, 2001; Amemola, 2003; Harcourt - Ludwig, 2006; U.S. Department of

³ William Bratton tra il 1990 e il 1993 era stato a capo del TPD (Transit Police Department), la polizia responsabile della sicurezza sui trasporti pubblici di New York. Egli si era distinto per l'organizzazione di una campagna per la sicurezza nella metropolitana di New York, intervenendo duramente contro senza fissa dimora, graffitari, persone che chiedono l'elemosina, bande giovanili ecc. (cfr. New York City Police Department, 1994). In realtà *zero tolerance* fu un'espressione coniata dall'*Edinburgh District Council Women's Comitee* nel 1992 all'interno di una campagna, ripresa poi da molti programmi inglesi, contro le diverse forme di violenze subite dalle donne (1992).

Justice, Civil Rights Division, 2016), anche se negli ultimi trent'anni occorre riconoscere che applicazioni della prospettiva della teoria della *finestra rotta* (broken windows theory, BWT) non sono mancate (Skogan, 1990; Kelling - Coles 1996; Kelling - Sousa 2001; National Research Council, 2004; Lombardo - Lough 2007; Keizer et alii, 2008; Welsh et alii, 2015; Jenkins, 2016). I giudizi controversi hanno riguardato: la sproporzione tra i costi di *zero tolerance* e i risultati raggiunti; il controverso andamento dei tassi di criminalità; l'ambiguità e l'indefinita concettualizzazione e operazionalizzazione di categorie come ordine, disordine, rispetto della legge; il metodo di misurazione del disordine (specie sociale); l'applicazione molto aggressiva del mantenimento dell'ordine da parte della polizia; l'enfaticizzazione di un modello sostanzialmente repressivo orientato a criminalizzare le forme di miseria e povertà in alternativa a politiche di integrazione delle classi subalterne e a nuove forme di equilibrio economico; l'indipendenza di reati violenti dai fattori indicati per gli *street crimes*, come l'omicidio, che proprio negli anni della *zero tolerance* hanno fatto registrare un record ancora oggi non superato.

È così che i modesti risultati riportati da *zero tolerance* sono stati oggetto di un controverso dibattito che ha discusso sia l'efficacia strategica ai fini del contrasto della criminalità che la scarsa effettività ai fini del miglioramento della fiducia tra popolazioni locali e polizia. In più, *zero tolerance* ha recepito della proposta di Kelling e Wilson solo la strategia preventiva di controllo del territorio fondata sulla repressione e l'intervento poliziesco, tralasciando la rivalutazione, l'incoraggiamento, la partecipazione e condivisione del cittadino alle modalità di sorveglianza di vicinato e trascurando i temi specifici connessi alla rivalutazione sociale e urbana, aspetti già presenti negli studi della Jacobs e fatti propri nei programmi Neighborhood watch (Jacobs, 1961; Crawford, 1998; Yin et alii, 1976)⁴. Ciononostante, proprio le permanenti convinzioni di alcuni criminologi e sociologi nonché operatori professionalmente impegnati sui temi della sicurezza e del controllo sociale circa la bontà delle idee di Kelling e Wilson e l'invito a considerare seriamente la questione criminale (Hughes, 2002, 2004), impongono di non liquidare in poche battute critiche *zero tolerance* e la BWT, anche perché a distanza di tempo dall'applicazione del programma "*foot-patrol*" uno dei risultati emersi riguardava la sensazione di maggiore sicurezza soggettiva, minore paura della microcriminalità urbana espressa dai residenti dei quartieri interessati dal programma rispetto ai residenti di

⁴ Sulle criticità e i limiti di questi programmi si vedano Murkherjee - Wilson (1987); Laycock - Tilley (1995); Bennet et alii (2008); Guerette - Bowers, (2009).

altre zone con la riflessa convinzione che tali interventi avessero ridotto la presenza della criminalità (Police Foundation, 1981). Vediamo, allora, più da vicino alcune delle implicazioni discusse.

6.1.1 *Le debolezze teoriche e metodologiche*

La BWT si inserisce sulla scia delle teorie ecologiche proprie della tradizione della Scuola di Chicago nella versione del design ambientale e delle teorie razionali del controllo sociale che approdano alla rilevanza della sorveglianza e della protezione delle comunità (Taylor - Gottfredson, 1986; Stark, 1987). Essa si basa su alcuni presupposti teorici che sono oggettivamente parziali, ancorché sperimentati in condizioni molto limitate e non generalizzabili. L'assioma di partenza è che vi sia una correlazione diretta tra il progressivo disordine fisico e sociale, l'originarsi dell'indifferenza collettiva nei confronti di proprietà incustodite o beni pubblici degradati, il dispiegarsi contemporaneo di un deficit di autorità pubblica e il sorgere di comportamenti che vanno dall'inciviltà alla devianza, alla criminalità (Kelling, 2015).

Sebbene innanzitutto occorra definire e circoscrivere il significato di ordine, disordine e illecità, l'efficacia del modello BWT appare parziale perché non solo si basa sulle opinioni degli ufficiali di polizia e su test che trascurano i modi informali che la polizia utilizza nei quartieri quando si occupa del disordine prodotto (Shi, 2009; Kubrin et alii, 2010; Jenkins, 2016), ma perché evidenze empiriche alternative hanno una effettiva plausibilità nello spiegare la riduzione dei tassi di criminalità. Infatti, i modelli utilizzati si sono concentrati su vari fattori. Alcuni sull'efficacia collettiva (Nolan et alii, 2004; Innes - Fielding, 2002; Sampson et alii, 1997; Sampson - Raudenbush, 1999, 2004), riconoscendo che la coesione sociale ha effetti di contenimento del disordine e dei crimini perché fa leva sulle componenti della partecipazione dei cittadini alle organizzazioni sociali locali e la disponibilità ad intervenire nelle situazioni critiche, nonché alla virtuosità connessa ai diffusi legami informali locali. Altri autori (Hirschi - Gottfredson, 1983; Levitt, 1999), invece, spiegano l'inversione del trend nella criminalità ponendo più l'accento sulle variabili demografiche e il calo della popolazione giovanile; altri sul reclutamento di nuovi poliziotti (Roeder et alii, 2015), oppure al progressivo aumento delle incarcerazioni e la riduzione in tutti gli Usa del tasso di criminalità (Barbagli, 2000; Harcourt, 2001; Blumstein - Wallmann, 2006; Zimring, 2007).

O ancora, la variazione del numero dei reati può essere ricondotta a variazioni nelle occasioni di guadagno illecito connesse a cambiamenti e più favorevoli condizioni economiche generali (Field, 1990; Pyle - Deadman, 1994; Levitt, 1999a); a un insieme di opportunità e attività quotidiane (Felson - Clarke, 1998). Inoltre, anche la correlazione sostenuta tra maggior senso di sicurezza soggettiva e il programma *foot-patrol* è spuria, dal momento che essa varia tra le zone sia negli Usa che in qualsiasi parte del mondo (Mayhew - White, 1997) e la sua variazione può dipendere più che dalla presenza della polizia dalle abitudini delle persone nei quartieri. Non è un caso che se non si vuole semplificare e appiattire su una dimensione esclusivamente negativa tutto il dibattito sociologico contemporaneo sulla “seconda modernità” e le connessioni tra la globalizzazione e i sentimenti di insicurezza, incertezza, paura, rischio (Bauman, 1999a; 2006; Beck, 1986; Castel, 2003; Giddens, 1990; Luhmann, 1991), un modo utile e opportuno per capire la variazione tra senso di sicurezza soggettiva e le diverse forme in cui si esplica il controllo territoriale, è rifarsi alle distinzioni che Bauman suggerisce tra *security*, *certainity* e *safety* (1999b), ove è proprio la *safety*, ovvero la sicurezza/insicurezza civile, personale, l'incolumità del nostro corpo e delle sue estensioni (i nostri beni, la nostra famiglia, i nostri vicini) a definire meglio quell'aspetto della sicurezza soggettiva ricondotto al programma *foot-patrol*. D'altra parte il senso di sicurezza soggettiva varia perché sono la combinazione delle condizioni di *security* (ovvero quella sicurezza esistenziale basata sulla garanzia che ciò che è stato conquistato e conseguito resterà in nostro possesso) e *safety* a scandire in modo differenziato nei paesi le abitudini delle persone in ragione dell'indebolimento o del crollo di quei sistemi collettivi di protezione che Castel (2003) ha posto alla base della crisi dello Stato-nazione, del welfare, nonché dell'aumento dei rischi di cui deve farsi carico l'individuo. Il processo di individualizzazione - che si accompagna a queste criticità che connotano l'aumentata vulnerabilità sociale propria della modernità avanzata (Castel, 1995, 1997) - ha parcellizzato la stessa domanda di sicurezza, non più riconducibile nell'alveo di univoci programmi di sorveglianza territoriale o di ordine pubblico la cui valenza dipende, semmai, dalla consistenza delle protezioni collettive, dalla permanenza di protezioni intermedie di prossimità o ravvicinate, dal livello di urbanizzazione, dall'organizzazione e stili di vita delle persone in una data comunità, e oggi anche dalla densità della presenza straniera. Tutti fattori esterni alla criminalizzazione del disordine urbano e all'onnipresenza della polizia che hanno, invece, a che vedere con la pluralità di politiche locali di integrazione sociale e del territorio.

Una debolezza teorica e metodologica di BWT deriva proprio dal ritenere che una *politica aggressiva di arresto in caso anche di infrazioni minori* si correli positivamente alla riduzione statistica dei crimini violenti. Invece, più lo Stato abdica al mercato le funzioni regolative dell'economia e della politica economica, maggiore sono le condizioni di riduzione dei sistemi di protezione, rapporti di lavoro frantumati, saltuari, part-time e percorsi professionali discontinui e privi di sistemi di regolazione collettiva. Questa insorgente e devastante insicurezza sociale genera masse sempre più vulnerabili, soggetti sempre più ai margini delle opportunità sociali, individui privi di ogni tipo di capitale (economico, culturale, sociale) e sganciati da ogni forma di protezione, moltitudini impossibilitate a progettare un proprio futuro e destinate a ripiegarsi sull'immediatezza del quotidiano. Molti di questi soggetti sono proprio quelli ai quali si è rivolta la politica di *zero tolerance* (l'accattonaggio, l'ubriachezza molesta, la prostituzione da strada, lo scippatore, la presenza di lavavetri ai semafori, il vandalismo e i graffiti) barattando la riduzione statistica degli atti criminosi compiuti da queste persone con le politiche di deterrenza e sicurezza urbana (Wacquant, 2000).

Una definitiva conclusione - come d'altra parte sostengono Skogan e Frydl (2004) - sull'efficacia delle politiche BWT e *zero tolerance* in base alla letteratura e alle ricerche statunitensi non è possibile ricavarla. Ciò non solo perché la riduzione della criminalità negli anni '90 nelle circoscrizioni di New York ove è stata applicata la strategia *broken windows* sarebbe l'esito di una inevitabile discesa dopo il maggior aumento dei crimini per la diffusione del crack in città registrato negli anni '80 (Kelling - Sousa, 2001)⁵, ma perché il calo della criminalità a New York riflette la riduzione dei crimini registrata in tante altre città americane, anche in quelle dove non sono state attuate politiche aggressive di arresto in caso di infrazioni (Levitt - Dubner, 2005; Corman - Mocan, 2005).

Da un'analisi della delittuosità negli USA elaborata dal FBI e dal Dipartimento di Giustizia del governo federale per il periodo 1960-2010 si evince che dall'inizio della serie e fino agli anni '90 si registra una costante crescita, sebbene con interne ondulazioni, con un picco tra il 1991 ed il 1992. Dopo tale periodo si segnala un sensibile calo fino all'ultimo anno della serie (cfr. Marselli, 2015, pp. 117 ss). Questo andamento può essere spiegato in base a quattro determinanti peculiari: mutamento negli indirizzi delle politiche di deterrenza, effetti indotti dallo sviluppo

⁵ A riguardo Kelling e Sousa parlano di "Legge di Newton del crimine", nel senso che "*what goes up must come down (and what goes up the most tends to come down the most)*".

economico, aspetti demografici e cambiamenti istituzionali o culturali (Levitt, 2004; Blumstein - Rosenfeld, 2008; Roeder et alii, 2015).

In breve, allora, le riflessioni generate dal modello della BWT di Kelling e Wilson mostrano luci e ombre. L'evidenza empirica non è univoca, né i risultati raggiunti. Anche gli alternativi modelli interpretativi sulla riduzione della criminalità appaiono plausibili ma poco generalizzabili. Inoltre non garantiscono effetti di medio-lungo periodo. Senza dubbio, se ad un controllo più elevato del territorio da parte delle forze dell'ordine si associa una maggiore partecipazione dei cittadini all'osservanza delle regole sociali e si combinano interventi più efficaci delle amministrazioni locali per integrare quei soggetti che sono ai margini della stessa *underclass*, sicuramente si producono effetti virtuosi sulle comunità locali che agevolano ogni forma di vita sociale. È più corretto sostenere, allora, che innanzitutto il modello di Kelling e Wilson non si presenta come panacea delle patologie criminali, né come tesi punitive dell'*underclass* americana. Il cittadino ha diritto alla sicurezza e questa è una preconditione per ogni tipo di agire (economico, politico, culturale). Il problema è garantire il punto di equilibrio tra sicurezza e libertà civili ed evitare i rischi provenienti da una deriva securitaria dei sistemi democratici. Se è vero che critiche rituali ai modelli di sicurezza organizzati dalle polizie provengono ogni qualvolta la vita personale è sottoposta a rischio o - come in questa fase epocale - minacciata per effetto del terrorismo internazionale - è pur vero che restrizioni alle libertà personali vengono quasi sempre respinte generando una inevitabile contraddizione tra pulsioni securitarie e rispetto della libertà e dell'autonomia degli individui. D'altra parte, una cosa è organizzare la sicurezza in contesti urbani limitati o in piccoli centri, altra cosa misurarsi con le insicurezze territoriali e locali proprie delle grandi metropoli nelle quali convergono fenomeni complessi di mobilità della vita sociale, convivenze tra gruppi etnici differenti, migrazioni, crisi e sviluppo economico, disoccupazione, precarietà e marginalità lavorativa, urbanizzazione dequalificata, condizioni di degrado urbano, ristrutturazione degli ambienti fisici, aumento della popolazione, turnover abitativo, nomadismo tra differenti tipi di lavoro, frattura tra quartieri centrali e periferici, permanenti fenomeni di micro-criminalità connessi a droga, ricettazione, rapine. Insomma, tensioni sociali e conflitti di diversa natura che in forme permanenti e/o latenti possono esplodere o caratterizzare la vita di una determinata area metropolitana e rendere il tema della sicurezza dei cittadini un miscuglio di questioni nelle quali si connettono fenomeni, aspetti e si trasferiscono ansie e paure non direttamente legati al crimine e alla criminalità.

Strategie di contatto della polizia con la cittadinanza, pertanto, sia ai fini della sicurezza, del maggior controllo che della ricerca dei rimedi adeguati per ridurre i comportamenti criminali devono essere implementate dopo un serio periodo di sperimentazione delle differenti soluzioni prima di essere adottate perché, come alcune ricerche dimostrano, non è garantito che ad un aumento dell'impiego di poliziotti sui territori vi corrisponda una crescita del senso di sicurezza dei cittadini (Hinkle - Weisburd, 2008; Crichlow, 2016).

6.2 *Tolleranza zero negli Stati Uniti*

Come anticipato, *zero tolerance* entra nel linguaggio politico negli Stati Uniti lungo tutto il corso degli anni '80 del precedente secolo, inizialmente caratterizzandosi come politica di contrasto alla droga voluta dall'amministrazione Regan e seguita da George Bush. Più tardi il costrutto concettuale si estenderà a realtà del Canada e della Scozia per definire la prevenzione delle forme di violenza verso le donne (Bowling, 1999). Tra il 1990 e il 1999 sotto la direzione del NYPD di New York la vigilanza dei territori, la prevenzione orientata alla riduzione di certi comportamenti antisociali e un nuovo modello di organizzazione dell'azione della polizia connoteranno la strategia più popolare di ciò che sarà la *tolleranza zero* al punto che anche in Europa (Silverman, 1999; Lea, 1999; Roché, 1999; Radaelli, 2000; Newburn - Jones, 2007a) e in Italia tra fine e inizio del nuovo secolo ne furono mutuati linguaggio, strategie e modalità di azione sebbene coincidenti con differenti politiche di prevenzione e sicurezza urbana in maggioranza inquadrare nell'ambito della c.d. *prevenzione integrata* (Selmini, 1999a, 2004).

Skogan nel testare l'ipotesi BWT in 40 quartieri urbani (1990) giunse alla conclusione che le due forme di disordine ipotizzate e distinte (disordine *fisico* e *sociale*) influenzano la produzione di comportamenti devianti e criminali (*soft crime*), ma riconosce in questi aspetti un legame più diretto con la riduzione forte del controllo informale da parte della comunità locale e la contrazione dei rapporti di vicinato con l'inevitabile frantumazione del capitale sociale degli abitanti. Tuttavia per fronteggiare la criminalità più grave (*serious crime*) si richiedevano interventi strategici della polizia molto più efficaci. La risposta a questi processi di degradazione della vita di un quartiere diventa, allora, la fuga, la defezione dalla vita di quartiere o l'autodifesa. La ricerca di Skogan in realtà offre elementi di analisi per sostenere le tesi della disorganizzazione sociale: povertà, instabilità economica e composizione razziale di un quartiere si correlano significativamente al crimine di una determinata zona e costituiscono una parte sostanziale del legame che si genera con il

disordine. Le conclusioni, quindi, enfatizzano maggiormente i nessi tra condizioni strutturali di un quartiere e inciviltà che in esso si generano (Taylor, 1999). Anche Kelling e Coles (1996) hanno fornito un ulteriore sostegno alla teoria delle finestre rotte sostenendo il nesso tra degrado fisico e disordine sociale e collegando questi aspetti sia all'aumento della criminalità che al senso di insicurezza che ciò provoca nei cittadini. Tuttavia la disponibilità molto limitata di dati solleva diversi dubbi sulla validità dei risultati.

In ogni caso, numerosi programmi di prevenzione negli anni successivi hanno seguito e cercato di ridefinire alcuni degli aspetti di base della BWT che, in realtà, si è prestata allo sviluppo di ulteriori ipotesi criminologiche come quella del *contagio sociale* (Cook - Goss, 1996)⁶. Così come, in diverse città - alcune più popolate degli Stati Uniti, New York, Chicago, Los Angeles, Baltimora, Boston - sono state adottate dalle polizie locali in alcuni aspetti, anche più aggressivi, procedure connesse alla teoria di Wilson e Kelling, altrettanto nelle stesse sono state testate le loro ipotesi attraverso modelli di ricerca (*Moving to Opportunity* - MtO) connessi allo sviluppo urbano (Harcourt - Ludwig 2006)⁷, oppure all'analisi statistica delle variazioni del crimine in ragione dei tassi di arresti perpetrati dalla polizia. Proprio i risultati delle ricerche basate sulle sperimentazioni MtO a New York, i cui dati si giovavano del fatto che le famiglie assegnate a nuove zone erano scelte a caso, hanno rivelato che nonostante i tentativi di *gentrification* e le strategie di controllo da parte della polizia non si sono registrate riduzioni significative di reati predatori. Così come Ralph Taylor a seguito di una ricerca condotta in sessantasei quartieri di Baltimora ha mostrato che in realtà alcune forme di *comportamenti incivili* sono associate a particolari crimini ma altre no. Da qui l'esigenza di arricchire i modelli di correlazione per fornire risposte più attendibili (Taylor, 2001).

⁶ La prospettiva del contagio sociale si basa sul presupposto che i comportamenti sociali si diffondono attraverso le persone, non perché sono pressate ma perché interpretano le scelte di chi ritengono importante come opzioni ottimali. Pertanto, le persone con informazioni imperfette sui rischi e le ricompense dell'attività criminale possono dedurre i rendimenti netti connessi alla scelta criminale dall'ambiente sociale. I potenziali criminali non conoscendo le probabilità di essere intercettati in una determinata zona sottovalutano i rischi dal momento che le informazioni accumulate (*information cascades*) sono funzione delle caratteristiche dell'area e dei comportamenti dei residenti. È questo "patrimonio" di informazioni che entra nel calcolo soggettivo se commettere o meno un crimine (cfr. Gottfredson - Hirschi, 1990).

⁷ Moving to Opportunity (MtO) era un programma di mobilità residenziale operativo dal 1994 e condotto dall'U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) finalizzato ad incentivare famiglie con redditi bassi residenti in zone caratterizzate da alti tassi di criminalità e disordine sociale a spostarsi verso altre aree nelle quali vivevano comunità con caratteristiche sociali meno svantaggiate e con tassi di disordine sociale molto più contenuto (cfr. Larry Orr et alii, 2003).

Sampson e Raudenbush (1999) nell'ambito del programma Human Development in Chicago Neighborhoods (PHDCN) esaminano sistematicamente le condizioni ambientali di 23.000 tratti stradali di 196 quartieri di Chicago⁸. I risultati cui pervengono gli autori confutano la BWT sottolineando il tenue legame tra fenomeni criminali e degrado urbano. Anzi, sostengono che «*contrary to the "broken windows" theory the relationship between public disorder and crime is spurious except perhaps for robbery (...). An alternative interpretation is that disorder and crime are both the products of weakened social controls and structural antecedents*» (p. 626). Ovvero ciò che incide in misura maggiore sia sul crimine sia sui comportamenti incivili è proprio la struttura sociale del quartiere di riferimento misurata attraverso il concetto di "efficacia collettiva", ossia il grado di coesione esistente tra gli abitanti di una stessa area a riguardo di un insieme di aspettative condivise su come informalmente controllare lo spazio pubblico. Se si deteriora la fiducia e la solidarietà tra i residenti di un quartiere e aumenta la disaffezione nei confronti del viverci assieme non ci si preoccupa più né di renderlo ordinato, né di darsi da fare per ridurre le diverse forme di inciviltà, né per contrastare le forme differenti di crimine. L'allentamento dei controlli sociali inevitabilmente finisce, allora, per alimentare disordine e crimine.

La stagione di BWT, *zero tolerance* e *foot-patrol* negli Usa non si è definitivamente chiusa, ma le sperimentazioni ad essa contemporanee e con essa combinate (incentrate sulla *community policing*; o sul *problem-oriented policing*) non ha prodotto i risultati sperati (Jang et alii, 2008). Altri e/o sovrapposti modelli sono stati applicati ("*pulling levers*" *policing*, *third-party policing*, *hot spots policing*, *compstat* ed *evidence-based policing*) per prevenire il crimine o per contrastarlo e specialmente dopo l'11 settembre 2001 rispondere alla domanda di sicurezza dei cittadini⁹. Le non poche criticità emerse negli ultimi anni e le diverse proteste e tensioni razziali generate dall'azione della polizia in diverse città americane hanno, in realtà,

⁸ Gli autori hanno raccolto informazioni somministrando questionari a 3.500 residenti e osservando direttamente le condizioni dei quartieri filmando e videoregistrando il disordine fisico e sociale con l'ausilio di griglie strutturate per la rilevazione. A fronte di tale catalogazione i dati raccolti sono stati poi correlati ai tassi di vittimizzazione e a dataset socioeconomici dei quartieri così da ottenere informazioni sulla composizione delle aree.

⁹ Per un bilancio delle maggiori innovazioni e sperimentazioni sviluppate nel corso degli anni '80 e '90 nell'ambito dei dipartimenti di polizia Weisburd e Braga esaminano otto delle maggiori pratiche e strategie attuate (2006). Una ricostruzione, invece, del dibattito proseguito nell'ultimo decennio e le nuove prospettive espresse sul tema dei miglioramenti delle prestazioni per il contrasto al crimine, possono ritrovarsi in Crawford (1998), Nixon, (2005, pp. 4-24), Braga et alii (2014, pp. 633-663).

peggiorato i rapporti tra la polizia e le comunità locali. Permane tra gli addetti ai lavori e tra gli studiosi del campo da un lato, l'idea che una buona deterrenza si costruisce perseguendo sia le infrazioni minori che i crimini violenti, anche se andrebbe contestualizzato l'approccio al tipo di criminalità presente in una determinata area. Paura, disordine, sviluppo del crimine sono comunque connessi sia alle piccole infrazioni sia ai crimini violenti i cui effetti collaterali finiscono per disincentivare l'interesse e la partecipazione alla difesa della comunità. Dall'altro, quanti ritengono che criminalizzare le *incivilities* e ogni forma di *soft crime* sia un errore, uno spreco di risorse e un inefficace modo di contrastare il senso di insicurezza della comunità, ancorché incassare risultati inadeguati sul fronte della criminalità (Braga et alii, 2015). Anche aumentare il numero di agenti in strada o rendere le pene più dure e lunghe non sortisce effetti deterrenti efficaci nei confronti di quanti scelgono le vie del crimine (Paternoster, 2010).

6.2.1 *Le politiche di sicurezza in Italia*

A differenza del contesto angloamericano e di altri paesi europei dove i ruoli dei dipartimenti di polizia già negli anni '70 e '80 sono stati più attivi o addirittura all'origine dell'esplorazione di strategie adeguate per controllare il territorio, prevenire il crimine, organizzare e coinvolgere i cittadini nelle politiche di contrasto alle diverse forme di crimine, in Italia l'approccio a questi temi si sviluppa in ritardo. In più si caratterizza per alcune specificità ed è per lungo tempo orientato dal ruolo dei sindaci e delle amministrazioni locali (Selmini, 1999a). Ciò che favorisce questa maggiore presenza degli enti territoriali, sul terreno un tempo esclusivo delle forze dell'ordine e dell'autorità di pubblica sicurezza, è l'allargamento delle competenze e delle responsabilità del sistema delle autonomie locali insite nel dettato della legge 142 del 1990 e la trasformazione nei meccanismi di rappresentanza generata dalla legge 81 del 1993 che prevede l'elezione diretta dei sindaci, del consiglio comunale e di altri organi decentrati¹⁰. A fronte di una domanda di sicurezza da parte dei cittadini che tende a salire a partire dalla metà degli anni '90 in coincidenza della crescita di molti crimini specie quelli predatori (Barbagli, 2003) e della

¹⁰ Anche il presidente della provincia e il consiglio provinciale. La legge n. 81 in sintesi abilita il governo locale ad occuparsi del bene pubblico della sicurezza. Questo rafforzamento degli ambiti di autonomia ha trovato una ulteriore conferma nella riforma attuata dalla legge costituzionale 3/2001 intervenendo anche in materia di sicurezza, confermando ancora una volta la natura plurale di tale nozione costituzionale (cfr. Giupponi, 2010, pp. 24 ss.).

presenza più visibile degli immigrati ai quali maldestramente ne viene spesso associata *sic et simpliciter* la responsabilità, i sindaci e gli amministratori locali diventano il bersaglio della reattività delle popolazioni locali al punto che si stabilisce una sorta di “competizione istituzionale” tra gli amministratori locali e le autorità di pubblica sicurezza sul terreno delle competenze e delle soluzioni da adottare per fronteggiare una domanda di sicurezza per molti contenuti nuova (Braccesi, 2004; Ferroni, 2006; Greco, 2009).

In realtà, le politiche urbane di sicurezza all’inizio diventano l’occasione per un insieme indistinto di rivendicazioni cittadine che spingono i sindaci a porre sul tavolo istituzionale nazionale questioni che ineriscono il degrado urbano, la percezione pubblica di insicurezza, il contrasto all’inciviltà dei cittadini, la riduzione delle disuguaglianze, la riqualificazione urbana, la conflittualità connessa alla presenza di immigrati, la più ampia coesione sociale. Insomma, un crogiolo di temi con priorità distinte orientate dagli attori pubblici locali che se da un lato, dà conto di una concezione di sicurezza urbana non circoscritta alle politiche di controllo del territorio e repressione dei reati, dall’altro, vi si addensano tante e tali questioni che, specialmente nei successivi anni, andando oltre lo specifico della prevenzione (della) e contrasto alla criminalità, inscrivono questi tratti in una più generale tematica relativa al benessere della comunità. Ovvero, in una nuova concezione del *welfare* e nel più ampio diritto delle comunità locali ad essere tutelate nel godimento pieno dei diritti (non “diritto alla sicurezza” ma “sicurezza dei diritti”). Le politiche di sicurezza urbana riverberano un carattere *bottom up* (Selmini, 1999b) che distingue il percorso italiano da quello francese, ispirato maggiormente dal ruolo attivo dello Stato (Roché, 1999), o da quello inglese, dove è più la prescrizione normativa a determinare i rapporti fra i diversi livelli istituzionali (Lea, 1999). Un percorso, quello italiano, caratterizzato da quelle che sono state interpretate come vere e proprie “fasi” (Selmini, 2003) che tra “accelerazioni e frenate” (Pavarini, 2006) hanno scandito l’evoluzione delle politiche di sicurezza, le denominazioni distinte con cui spesso sono state identificate (“nuova prevenzione”, o “politiche di sicurezza” o “sicurezza delle comunità”) e le misure ad esse associate (ordinanze, ronde di cittadini, protocolli d’intesa tra sindaci e prefetti, contratti di sicurezza) alle quali i sindaci vi hanno partecipato accrescendo il proprio protagonismo, ma vedendo anche riconosciuto un ruolo più significativo¹¹.

¹¹ La Selmini ha sostenuto che lo sviluppo delle politiche di sicurezza in Italia sia stato scandito da una prima fase di “sensibilizzazione e acculturazione” (tra il 1992 - coincidente con l’iniziale attività della rivista bolognese *Sicurezza e Territorio* - e il 1995) seguito poi da una seconda fase di “sviluppo

Il decennio degli anni '90 chiude una stagione di negoziazione e l'ultimo atto (l'approvazione nel 1999 della *riforma del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica*) nel sancire, per la prima volta, l'accesso "di diritto" del sindaco, del presidente della provincia e in particolari occasioni dei sindaci degli altri comuni, attiva un'aspettativa di riforma e di impegno perché per la prima volta è previsto espressamente che Stato, Regioni ed Enti locali «collaborino in via permanente, nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, al perseguimento di

e diffusione" che chiude il decennio e vede attorno all'esperienza emiliano-romagnola di "Città sicure", alla costituzione nel 1996 del FISU (Forum italiano per la sicurezza urbana) - diramazione nazionale di quello europeo - e la produzione del Primo protocollo di intesa (1998) in materia di sicurezza tra sindaco e prefetto, maturare l'impegno degli enti territoriali, estendersi la progettualità sulla sicurezza e la prevenzione dei crimini ed entrare il tema della sicurezza nella competizione elettorale dei sindaci. Si contrappongono un modello più incentrato sull'attività di controllo, sorveglianza e repressione dei crimini e fondato sulla cooperazione tra le diverse forze di polizia, e uno che sposa più un'idea di prevenzione sociale basata sulla rimozione dei fattori che generano disagio, marginalità devianza. Infine, una terza fase, più ambivalente, indicata di "collaborazione" o di "conflitto" e coincidente con l'ingresso del nuovo secolo fino al 2005. Questa se è caratterizzata da un "consolidamento" (perché crescono le amministrazioni locali impegnate su questo fronte, si diffondono le strutture che si occupano di sicurezza urbana), è al contempo indicativa di un rallentamento delle riforme paventate in materia e un mancato utilizzo nazionale degli strumenti che le politiche "integrate di sicurezza" avevano delineato. Di fatto, il modello di sicurezza urbana resta molto centralizzato e si ricorre ad una deterrenza dispiegata ancora attorno alle norme penali e all'inasprimento delle pene, o ad operazioni di alta visibilità come "alto impatto" o pattugliamento a piedi di zone della città da parte delle forze di polizia. Gli "accordi di programma" sottoscritti tra regioni e Ministero dell'Interno e potenzialmente conciliativi rispetto alle diverse istanze dei differenti livelli istituzionali appaiono in moltissimi casi disattesi. A queste fasi altri (Giovannetti, 2012, pp. 17-20) vi aggiungono due ulteriori fasi: quella segnata dalla stagione dell'"emergenza sicurezza" (2006-2008) e dal maggior protagonismo delle città metropolitane impegnate, con la stipula dei "Patti per la sicurezza", a valorizzare le nuove attribuzioni al sindaco in materia di ordine e sicurezza. Queste sono rivolte particolarmente ad alcuni aspetti: spaccio, prostituzione, accattonaggio, fenomeni di violenza, sfruttamento di minori e disabili, danneggiamento al patrimonio pubblico e privato, incuria, degrado, occupazioni abusive, pubblica viabilità, decoro urbano. Cfr. Legge 24 luglio 2008, n.125 di conversione del Decreto Legge 23 maggio 2008, n. 92, recante *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica* . Si veda inoltre il D.M. del 5 agosto 2008, rubricato come *Incolumità pubblica e sicurezza urbana: definizioni e ambiti di applicazione* , pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.186 del 9 agosto 2008. A questo nuovo potere di ordinanza attribuito ai sindaci si correla l'ultima fase (2009-2010) di "ricentralizzazione della sicurezza urbana" caratterizzata da una radicalizzazione della tendenza del governo a dettare le priorità sulle questioni afferenti alle politiche di sicurezza e considerare i sindaci come "ufficiali di governo". L'emanazione della legge n. 94 del 15 luglio 2009 "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica", indica chiaramente un cambio di rotta, muovendosi nel solco tradizionale dell'inasprimento sanzionatorio.

condizioni ottimali di sicurezza delle città e del territorio extraurbano e di tutela dei diritti di sicurezza dei cittadini» (Giovannetti, 2012, p. 16).

Con l'ingresso nel nuovo secolo si sperimentano nuovi strumenti normativi (i "pacchetti sicurezza")¹² - con connotati retorici più politici che operativi - e si fa sempre più strada l'obiettivo di sostenere le amministrazioni locali nel loro sforzo di migliorare le condizioni di sicurezza delle città a partire da un maggior coinvolgimento delle polizie locali nell'attività di contrasto e repressione specie dei reati predatori. Nel 2007 vengono introdotti i "Patti per la sicurezza": uno strumento di politica integrata multilivello che mira a rinforzare il ruolo delle amministrazioni locali nella gestione degli interventi di sicurezza¹³. Ma come è stato rilevato, essendo le differenze territoriali più determinanti di quelle politiche, gli esiti dei Patti hanno di fatto contribuito a irrobustire le retoriche *repressive* o *promozionali* della sicurezza (Della Ratta-Rinaldi et alii, 2008)¹⁴. L'eterogeneità delle rivendicazioni

¹² Con la legge n. 128 del 2001 di cui si fa artefice il primo governo Prodi (*Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini*) si cerca di dare concretezza a quella stagione di negoziazioni e riforme che doveva rendere stabile la collaborazione fra i diversi livelli istituzionali. In realtà ciò si tradurrà in un "incontro mancato" (Baccesi, 2004) e sebbene con modalità differenti tra i contesti, ad un aumento della domanda di sicurezza dei cittadini - che ormai anche i media tendevano ad enfatizzare - non vi ha corrisposto un effettivo ed efficace programma nel quale i diversi attori che nel frattempo si erano anche attivati (comunità locali, associazioni di società civile, centri di ricerca) per promuovere e sperimentare nuove iniziative, si coordinassero implementando attività rilevanti di aumento della sicurezza locale.

¹³ I Patti sono sottoscritti tra Ministero dell'Interno e Enti territoriali/locali (Regioni, Province, Comuni) che possono finanziare specifiche attività sul territorio di riferimento. Nascono a seguito della legge finanziaria 296/2006 (art. 1, comma 439). La cooperazione tra Anci e Ministero dell'Interno individua i principi guida di riferimento dei Patti in accordi multilivello per promuovere: la sicurezza come diritto primario dei cittadini che concorre alla qualità della vita; la necessità di garantire la sicurezza non solo nei confronti dei fenomeni di criminalità organizzata, ma anche in rapporto alla criminalità diffusa e all'illegalità; l'urgenza di dare risposte all'aumentata domanda di sicurezza dei cittadini, in tutte le aree urbane, grandi, medie e piccole; la necessità di provvedere a interventi nel campo della sicurezza urbana, da affiancare a quelli tradizionali relativi all'ordine e alla sicurezza pubblica, attraverso prevenzione, mediazione dei conflitti, controllo e repressione.

¹⁴ Per gli autori «la differenza geografica sintetizza, confermandole, le differenze nelle retoriche della sicurezza tra Mezzogiorno e Centro-nord: difatti se nelle regioni meridionali i patti affrontano soprattutto i problemi legati alla criminalità organizzata, in quelli del Centro-nord si parla soprattutto di criminalità diffusa e di sicurezza urbana. Di conseguenza variano anche i riferimenti agli strumenti necessari per affrontare i problemi. Nei patti stipulati nel Mezzogiorno si cita l'importanza della formazione professionale del personale impegnato nelle azioni di contrasto alla criminalità, della necessità di sostenere e diffondere la cultura della legalità, di promuovere o coordinare l'attività investigativa anticrimine per contrastare le attività delle organizzazioni criminali (...) Nei

da parte degli attori pubblici locali, il susseguirsi di aggiornamenti normativi sotto forma di decreto legislativo o decreto legge, la mancanza di una idea precisa di quale strategia sia più efficace per ridurre la criminalità diffusa, la permanente indisponibilità dei poteri centrali a cedere competenze ai governi locali, la diversità dei *frame* che supportano il ruolo che i sindaci devono assumere nel governo della sicurezza, l'alternarsi di interventi di prevenzione sociale o di prevenzione situazionale, il concentrarsi di interventi più su aspetti che attengono il degrado fisico e sociale degli ambienti e delle comunità e meno sui fattori che creano o favoriscono le opportunità criminose, l'allontanamento sempre più forte dai principi ispiratori della sicurezza urbana ai quali la BWT si rifaceva, l'incidere della crisi finanziaria, economica e sociale rendono poco innovative ed efficaci le politiche locali di sicurezza urbana. Anzi, la prevenzione è nella maggior parte dei casi identificata con l'aumento della sorveglianza (leggi diffusione della videosorveglianza) e della presenza delle forze dell'ordine e l'attivazione di ordinanze sindacali orientate a colpire più le componenti marginali dei tessuti sociali e le manifestazioni di inciviltà.

I risultati di oltre un ventennio sono parziali, anche se occorre dire che quelle regioni e comuni che con maggiore costanza e sistematicità hanno condotto *buone pratiche* nel medio-lungo periodo hanno anche registrato risultati lusinghieri sul fronte del contrasto alla percezione di insicurezza, della riduzione e contenimento dei problemi, del recupero della vivibilità urbana, della ricostituzione del capitale sociale e della coesione sociale (Regione Emilia-Romagna, 2014). Certo, al netto dell'enorme sforzo profuso sul fronte della prevenzione e il grande impegno per difendere le terre locali «dalle infiltrazioni mafiose e dagli appetiti della criminalità organizzata» (Ivi, p. 2) si deve poi constatare che i risultati non sono proprio felici se si considera che proprio le terre emiliane e romagnole sono state oggetto, attraverso perniciose strategie di mimetizzazione e accordi con le “nuove classi pericolose” di imprenditori e commercianti, di infiltrazioni della *'ndrangheta* e della *camorra* dei casalesi (Mete, 2014; Scalia, 2015).

patti del Centro-nord, invece, emerge più chiaramente la retorica connessa alla *governance* multilivello, con la sottolineatura dell'importanza della collaborazione e connessione tra i soggetti» (2008, pp. 400-401).

6.3 *Questioni aperte e nuove strade da intraprendere*

Come anticipato, la sicurezza urbana è diventato, allora, un grande contenitore dai confini ampi e dai caratteri vaghi. Non bisogna meravigliarsi se a fronte di un'accezione così ampia che ha finito per includere aspetti che rientrano nel welfare locale, declinazioni di inefficacia delle politiche penali, scelte urbanistiche talvolta connesse a progettazioni criminogene, trasformazioni legate solo ad espansioni non programmate, si sia perso di vista la centralità del contrasto alla criminalità urbana e ai fattori che la originano o la consolidano. Inoltre, con l'alternarsi di governi degli enti territoriali, pur nell'ottica della c.d. "nuova prevenzione", si sono alternate *politiche locali differenti* di prevenzione sociale, prevenzione situazionale e più raramente prevenzione comunitaria (maggiormente orientata alla responsabilizzazione dei cittadini nei confronti del bene sicurezza). Ciò ha impedito una continuità strategica e di obiettivi.

L'indebolimento, pertanto, di quella che è stata definita la "stagione d'oro" delle politiche di sicurezza in Italia (Selmini, 2014, p. 25) è il tratto della contemporaneità. Certo, ancora oggi - nonostante i tagli alle finanze locali - molti comuni specie del Centro-Nord restano impegnati a coniugare, nell'ambito delle politiche urbane, interventi di sicurezza urbana. Tuttavia, si tratta di misure che utilizzando per lo più lo strumento dell'ordinanza sindacale conferiscono al tema o un connotato tecnico di "diritto penale municipale" (Ruga Riva, 2008), o stigmatizzano come criminali condotte sgradevoli, incivili o al limite delle forme devianti. La dilatazione che il tema della sicurezza ha assunto in Italia, pertanto, ha trasformato lo specifico della prevenzione e del contrasto al crimine e le risposte da produrre per aumentare il senso di sicurezza del cittadino nel "luogo" simbolico ove affrontare e risolvere le tante emergenze. Aspetti propri delle politiche del lavoro, delle politiche di welfare, di quelle giovanili e urbanistiche sono rientrati nell'alveo della sicurezza urbana alterando ed estendendo il costrutto concettuale e gli obiettivi ad esso connessi.

A fronte di un contemporaneo aumento della sensibilità delle persone nel percepire i rischi sociali connessi alla criminalità e alla vittimizzazione, poco si è fatto nel progettare una sicurezza urbana che, addensandosi specialmente nei grandi comuni e nelle città metropolitane, sia stata in grado di dare spazi urbani più sicuri e pratiche di sicurezza che siano indipendenti da una più complessa serie di fattori (condizioni economiche, problemi sociali, strutturazione, organizzazione e disposizione urbana, senso di identificazione con il proprio territorio, ecc.) che indubbiamente concorrono alla produzione dell'insicurezza ma la risoluzione delle criticità ad essi legati richiedono tempi più lunghi e sinergiche azioni. Insistere su alcuni

aspetti della progettazione della sicurezza inerenti le caratteristiche fisiche del territorio è opportuno (per es. luminosità di una strada, o spazio pubblico, apertura o chiusura, uso di strumenti di controllo, arredo urbano dissuasivo, ecc.) perché ne modificano la condizione e quindi alzano il rischio per gli autori di reati. Questi sono interventi che richiedono tempi brevi e contribuiscono alla realizzazione di una prevenzione situazionale. Così come, secondo l'approccio criminologico del design ambientale, la riqualificazione e riformulazione di una organizzazione e gestione degli spazi urbani, degli orari, della riduzione di aree morte e prive di relazioni sociali, di fruitori sono tutti elementi che possono abbassare le opportunità di crimini e la negativa percezione del pericolo (Nobili, 2017). D'altra parte i luoghi di produzione e consumo di delitti non sono più iscritti in aree delimitate della periferia urbana o in specifiche città ma si distribuiscono in zone e luoghi centrali e ambiti spaziali trasversali nei quali è sufficiente che si combinino opportunità, basso controllo, motivazione soggettiva. Le caratteristiche ambientali e le opportunità orientano spesso l'affermazione di specifiche forme delittuose. L'uso georeferenziato moderno della delittuosità fornisce, oggi, interessanti informazioni sulla localizzazione territoriale dei delitti. Il *crime mapping*, per esempio, è molto utilizzato per i furti in appartamento e altri reati violenti, così come per la prevenzione di comportamenti antisociali, mostrandosi in più occasioni oltre che strumento anche processo efficace di supporto per l'individuazione di strategie e misure operative di contrasto e di prevenzione della criminalità urbana (Harries, 1999; Boba Santos, 2012; Bravo, 2014). L'adozione sistematica del *crime mapping* nel quadro di un modello integrato di analisi criminale permette anche di ridurre l'effetto spiazzamento della criminalità, ovvero lo spostamento in aree limitrofe della delittuosità¹⁵. La metodologia di analisi va oltre le considerazioni tipiche connesse agli *hot spot* che registrano solo l'incidenza e la costanza del reato. Ma è ovvio che anche

¹⁵ L'Istat ha previsto la realizzazione del *Registro delle unità geografiche e territoriali* con l'obiettivo di incorporare la geo-referenziazione degli individui, delle famiglie e delle unità economiche, mettendo a sistema un insieme di fonti disponibili di informazioni. Una disponibilità di dati così ricca relativi a partizioni territoriali minute permetterà ancorché, come previsto, di "proiettare" il complesso delle informazioni socio-economiche e ambientali sui territori per descriverne i diversi caratteri (socio-economico, ambientale, produttivo, ecc.), di essere incrociati con archivi satellite, big data e altre informazioni in modo da rendere ancora più efficace e tempestive le strategie operative e le decisioni su diversi aspetti della prevenzione della delittuosità, dei rischi di vittimizzazione e della sicurezza. Sugli effetti limitati del displacement è interessante il contributo di Bowers e Guerrette per i quali si possono avere anche degli "effetti benefici" quando si attivano forme di prevenzione situazionale in un'area perché proprio la contrazione dei reati in questa può indurre all'implementazione di programmi nelle zone limitrofe generando una riduzione dei fenomeni criminali o devianti (2009, pp. 1331-1368).

affidarsi al solo profilo del *crime mapping* senza intervenire successivamente su alcuni dei fattori che caratterizzano la prevenzione sociale e le strategie di contrasto sarebbe ingenuo.

Nell'ultimo Rapporto Bes si sostiene, a fronte di una comparazione dei dati dal 2013, che la sicurezza dei cittadini nel nostro Paese misurata sia attraverso indicatori soggettivi (la percezione, il *fear of crime*) che oggettivi (incidenza dei reati) «mostra una generale tendenza al miglioramento» (Istat, 2016, p. 105), si consolida il calo dei reati predatori, degli omicidi e la stessa percezione del degrado sociale nella zona in cui si vive risulta migliorata. Anche le giovani donne, nonostante l'eco dei media dei femminicidi e delle violenze temono meno di subire atti di violenza sessuale. Forse *safety* e *security* in un certo senso stanno migliorando. Ma noi sappiamo che i due delitti richiamati non hanno, per esempio, correlazione diretta sullo stato di degrado degli spazi urbani ma sono subordinati alle relazioni tra vittima e carnefice. È certo che anche un maggior controllo informale e spontaneo esercitato dalle reti di relazioni nel primo caso e una più efficace sorveglianza degli spazi pubblici nel secondo possono contribuire a migliorare le condizioni di sicurezza delle donne. Ciò allora comporterebbe di dover investire, per esempio, sul rafforzamento dei legami di vicinato, sulla conoscenza, la solidarietà, lavorare sull'*empowerment* delle comunità. Ma ciò richiede tempo e, in genere, come nei programmi Innes, i risultati sono funzionali alla riduzione del senso di insicurezza e al rafforzamento della *ragnatela sociale*¹⁶.

È evidente, quindi, che la pianificazione di politiche della sicurezza urbana deve considerare la specificità dei crimini che destano allarme sociale in un dato contesto ed elevare la prevenzione e il contrasto nei confronti di questi. Una prevenzione generalizzata non è efficace e non riduce neanche il senso di insicurezza soggettiva. Ciò non vuol dire che non sia condivisibile una visione della sicurezza urbana incentrata «sulla prevenzione dei disagi sociali e sulla programmazione di azioni finalizzate a migliorare la qualità della vita delle sue cittadinanze» (FISU, 2014, p. 11). Ma sia la sostenibilità che la realizzazione richiedono che gli interventi pur

¹⁶ I programmi pilota europei Innes (*Intimate Neighborhood Strengthening*) sperimentano nuove forme di prevenzione del crimine basati su una metodologia di *ragnatela sociale* che distribuisce, condivide e risolve le criticità di una comunità alimentando la tessitura dei legami mediante la responsabilizzazione soggettiva e la partecipazione associativa e contrastando ogni forma di *gated communities*. Combina elementi di sorveglianza passiva e attiva, di controllo informale e volontario con le procedure del *problem solving*. Sono tipici di piccole comunità ove gli interventi basati sulla combinazione del *crime mapping*, *neighborhood watch* e riqualificazione di aree hot-spot forniscono in tempi medi risultati importanti ai fini della condivisione e distribuzione dei rischi (cfr. AA.VV., 2016a, pp. 182-190).

essendo sinergici siano a carico di diverse voci di bilancio degli Enti locali. Il che con la contrazione e i tagli delle risorse rende più difficile la compatibilità e contemporaneità degli interventi. Inoltre la validità di iniziative in piccoli comuni non garantisce risultati analoghi nelle città metropolitane, che sono lo zoccolo duro del tema che stiamo affrontando.

Occorre avere una visione più dinamica sia degli interventi che della stessa deterrenza, basata su priorità e selettività, su uso finalizzato della tecnologia e sull'elaborazione di modelli predittivi e proattivi. In molte parti del mondo il contrasto al crimine si sta svolgendo cercando di ottimizzare il potenziale della tecnologia combinandolo con modelli integrati di prevenzione che tengano conto sia della riqualificazione degli spazi pubblici, della gestione degli stessi, del coinvolgimento più attivo delle popolazioni locali che delle aree nelle quali per specificità e attrazione si concentrano i reati. Oltretutto in una fase storica ove l'imprevedibilità terroristica è alta, questi aspetti risultano ancora più rilevanti.

6.4 La sperimentazione della Questura di Napoli: il Progetto ARACNE

L'uso della tecnologia e l'elaborazione di modelli predittivi della criminalità possono rappresentare un utile supporto a politiche di contrasto dei fenomeni illegali che si basino sulla selettività e sequenzialità degli interventi, entrambe caratteristiche che devono qualificare le politiche di deterrenza specie in un contesto nel quale la contrazione ed il taglio delle risorse destinate al sistema di deterrenza rendono più difficile perseguire politiche indirizzate ad una contemporaneità degli interventi nei confronti di una molteplicità di fattispecie illegali e in una dimensione spaziale molto ampia.

A partire dal 2013, l'Ufficio Prevenzione Generale e Soccorso Pubblico della Questura di Napoli si è fatto carico, nell'ambito del *Progetto ARACNE*, dello sviluppo e della sperimentazione di una soluzione tecnologica e strategica innovativa per contrastare alcune tipologie di reati combinando, da un lato, l'uso di un software per la georeferenziazione degli eventi criminali e dall'altro, una strategia di intervento sul territorio spazialmente mirata e selettivamente contrastante rispetto ai reati.

La scelta è caduta sui reati di tipo predatorio, in particolare su quelli che avvengono a danno dei turisti. La motivazione risiede nel fatto che i reati predatori, furti, scippi, borseggi, rapine, sono molto diversi da altri reati sia per gravità, redditività, modalità di consumazione che, infine, per conseguenze sulle vittime. Spesso per queste tipologie di crimini si usano termini quali reati minori e microcriminalità,

definizioni però che tendono a trascurare l'effetto e il danno che possono produrre, considerato che molte volte questi episodi possono anche trasformarsi in eventi molto gravi che suscitano preoccupazione nella cittadinanza ed alimentano anche una domanda irrazionale di deterrenza. Sono reati molto diffusi nel territorio urbano poiché in genere le nostre città, garantendo l'anonimato, diventano il luogo di vittimizzazione e di paura, date le diverse opportunità presenti e la facilità degli obiettivi. Vi è un'ampia possibilità di scelta e di riuscita per ladri, rapinatori, truffatori, borseggiatori e la mancata individuazione, viene garantita dall'inefficacia del controllo sociale¹⁷. Questa tipologia di reati va contrastata associando all'effettività delle pene una strategia di riduzione della specifica delittuosità criminale.

Nel contesto urbano napoletano questa tipologia di reati è abbastanza diffusa e i media locali non mancano di sottolineare la preoccupante effervescenza. È una delittuosità che impegna una percentuale non irrilevante di giovani minorenni che si cimentano in queste attività illegali come iniziazione al crimine, per acquisire considerazione e abilità: risorse considerate importanti per poter tentare di "avanzare" nel mondo della criminalità organizzata. I reati predatori a Napoli, poi, vengono compiuti per lo più nelle zone ad alta incidenza turistica e commerciale, con inevitabile innalzamento del senso di insicurezza da parte dei cittadini e contemporaneo sentimento di ineluttabilità interno alle forze di polizia.

Al fine del contenimento dei reati predatori, la strategia sperimentata nell'ambito della Questura di Napoli è partita dalla constatazione che il contrasto di questi reati di norma si basava su un controllo territoriale organizzato con una strategia "*applicativa*" che costringe le forze dell'ordine a "giocare" sempre in rincorsa, con scarsi risultati in termini di prevenzione.

Si è posta, quindi, la necessità di invertire questa impostazione partendo innanzitutto dall'interpretazione delle dinamiche su cui si basa il crimine predatorio; successivamente individuare le zone di alta criticità e, infine, sviluppare una soluzione tecnologica finalizzata a supportare una diversa strategia di controllo del territorio più efficace ai fini della prevenzione.

Per ridurre il rischio di reati, la tendenza delle forze dell'ordine è sempre quella di occuparsi del danno piuttosto che della probabilità dell'evento. Ciò è dovuto al fatto che il danno viene ritenuto una informazione certa e stabile, mentre la probabilità è considerata informazione incerta, instabile, difficilmente calcolabile e pertanto difficilmente considerabile in tempi operativi brevi. Esempi in tal senso sono

¹⁷ Per un'analisi delle tendenze delittuose, si veda Di Gennaro - Elce (2015, pp. 33-87).

le risposte che le forze dell'ordine attuano per risolvere problemi quali una recrudescenza dei reati in una data zona del territorio urbano: la tipologia di intervento di solito adottata consiste in un inasprimento dei controlli e nell'impiego di un maggior numero di pattuglie nella zona critica. In questo -come in altri - la risposta è sempre di tipo applicativo, ovvero le forze dell'ordine attuano il controllo del territorio sulla scorta di ciò che è avvenuto in passato e tendono a concentrarsi sempre sul danno prodotto dagli eventi negativi, piuttosto che sulla probabilità che un evento, anche isolato e dove non vi sia la percezione di un danno procurato, possa avvenire in futuro. È difficile identificare in questo tipo di attività la prevenzione. Si tratta di un grave gap che costringe costantemente le forze dell'ordine a "rincorrere" e mai a prevenire, anticipare i reati. La politica di controllo del territorio che viene adottata è guidata e condizionata dagli eventi criminosi (cfr. Eck - Spelman, 1987). Il rischio difficilmente si riduce, i reati difficilmente calano e il sentimento di sicurezza del cittadino peggiora così come il senso di frustrazione in seno alle diverse polizie.

Partendo dalla constatazione che per prevenire occorre poter prevedere, la strategia adottata dalla Questura di Napoli ha cercato una soluzione in grado di poter prevedere tali eventi per poter, successivamente, applicare una strategia puntata sulla probabilità in modo da organizzare l'attività di controllo del territorio in maniera proattiva, evitando cioè di limitarsi solo a reagire agli eventi. La lunga fase di analisi e studio del problema ha fatto maturare la consapevolezza che i crimini predatori sono prevedibili perché hanno una principale caratteristica: tendono a ripetersi nel tempo e nello spazio in maniera ciclica e stanziale¹⁸. Si tratta, cioè, di azioni ragionate e programmate, realizzate da autori di reato modestamente organizzati i cui espedienti sono attuati per raggiungere un profitto. Essi tendono a concentrarsi solo su alcune aree del territorio urbano dove agiscono due fattori propellenti: l'esistenza di una opportunità (prede e/o target) e il deficit di controllo. Questi due fattori possono essere definiti la *spina irritativa* per l'insorgenza di un reato che per realizzarsi necessita dell'altro fattore di tipo impellente: ovvero, l'aggressore motivato. La perfetta sinergia di questi tre fattori crea sul territorio delle vere e proprie *zone di caccia*: il criminale agisce ciclicamente e con buona probabilità di successo

¹⁸ Le tesi sulla localizzazione del crimine sono state influenzate dalle risultanze della prospettiva ecologica propria della Scuola di Chicago, ma a differenza degli studi sulle "attività di routine" (Cohen - Felson, 1979), lo schema qui adottato contempla i vincoli infungibili dell'habitat che renderebbe il modello più efficace.

in aree circoscritte e ben conosciute. Poiché la strategia del criminale è sempre motivata e funge da vero e proprio innesco per l'insorgenza del reato nel tempo e nello spazio, l'isolamento delle *zone di caccia* permette la previsione del reato al suo interno. Questa opportunità può essere utilizzata con l'attuazione anticipata di un'attività di deterrenza e disturbo all'interno della zona di caccia, influenzando la strategia del criminale; ovvero, disinnescando e interrompendo il ciclo, così da ridurre drasticamente la sequenza del reato. Il criminale, infatti, nell'immediatezza rinuncia al reato e non lo compie altrove, in quanto la zona di caccia è difficilmente duplicabile e la riorganizzazione di una nuova zona non è semplice. Pertanto il criminale diventa meno efficace e più vulnerabile nel tempo e nello spazio.

6.5 *L'implementazione della strategia di contrasto mediante il controllo delle zone di caccia*

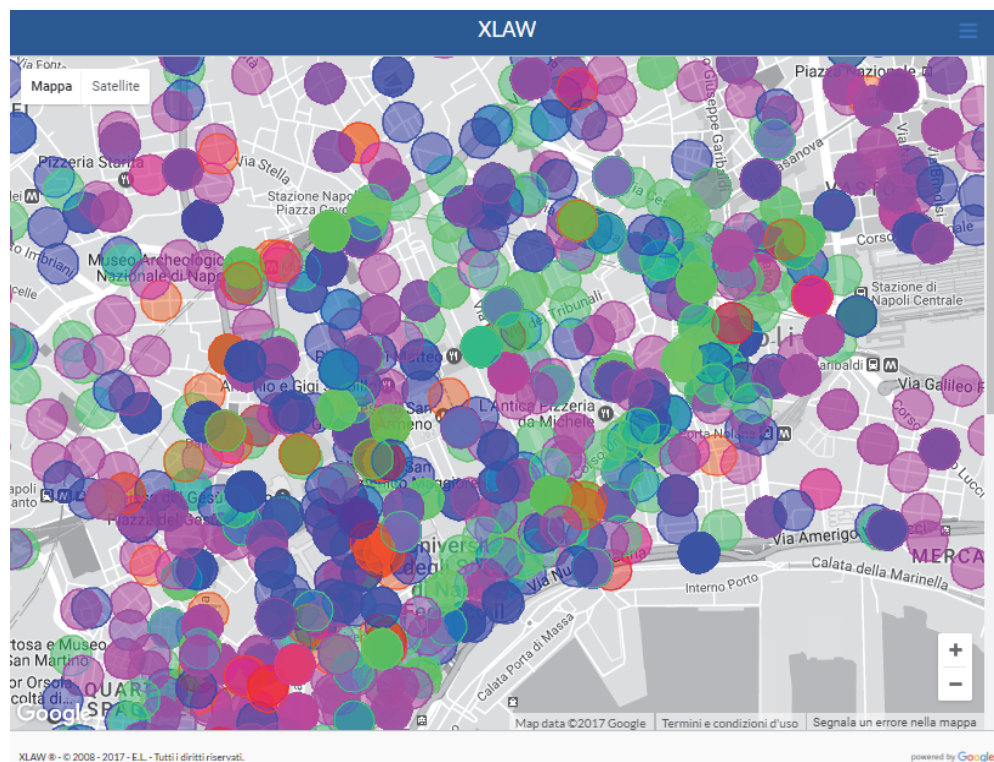
La fase preliminare di attuazione del modello è consistita in un'attenta disamina della georeferenziazione dei reati che ha permesso di ottenere una radiografia di questa tipologia di crimini posizionati su carta topografica avvenuti negli ultimi dieci anni, con l'indicazione dei luoghi, dei tempi della loro commissione per configurarne l'andamento in ragione della tipologia. In questo modo, come la figura 1 mostra, si è riusciti ad ottenere una visione degli hot-spot della città.

Nella fase successiva, un approfondimento socio-ambientale della mappa con l'andamento dei reati nei diversi quartieri della città è stato correlato alla presenza dei fattori di spinta motivazionali per l'aggressore, come la presenza di stazioni ferroviarie o metropolitane, la presenza di alcune tipologie di esercizi commerciali o sedi di monumenti, la concentrazione di aree mercatali.

La sovrapposizione analitica tra area georeferenzata e caratteristiche socio-ambientali ha permesso di capire quali ragioni oggettive rendono una certa zona della città, in un certo giorno e orario, più vittimizzabile di altre. Al fine di comprendere, poi, l'esistenza di ulteriori ragioni che spingono il criminale ad agire in un dato luogo, giorno e ora, ci si è posti empaticamente dal suo punto di vista: vestendo, cioè, i panni del "nemico" (Arena, 2008). Tale prospettiva ha permesso di osservare come alcuni delinquenti agiscono in alcuni luoghi, in alcuni giorni e in alcune ore secondo principi di carattere "oggettivo" e "soggettivo": i motivi di carattere oggettivo sono dati dalla presenza di prede appetibili (turisti, pendolari, studenti, imprenditori) e/o target (orologi di valore, tecnologia *hiTech*, denaro contante); quelli di carattere soggettivo coincidono con la contiguità o appartenenza del soggetto a

un gruppo criminale locale che gli consente di operare nell'area di propria sovranità e gli garantisce la copertura nel quartiere. Nonché la perfetta conoscenza delle strade e le migliori e più brevi vie di fuga. Questi elementi spesso si coniugano con l'esistenza nei paraggi di covi o rifugi in cui riparare nei tempi più brevi. Ragioni oggettive e soggettive rendono pertanto l'azione dell'offender depositaria di una buona probabilità di successo e impunità, data una specifica zona che può quindi essere definita una *personale zona di caccia*.

Fig. 1 - Analisi georeferenziata degli ultimi 10 anni dei reati divisi per categoria.



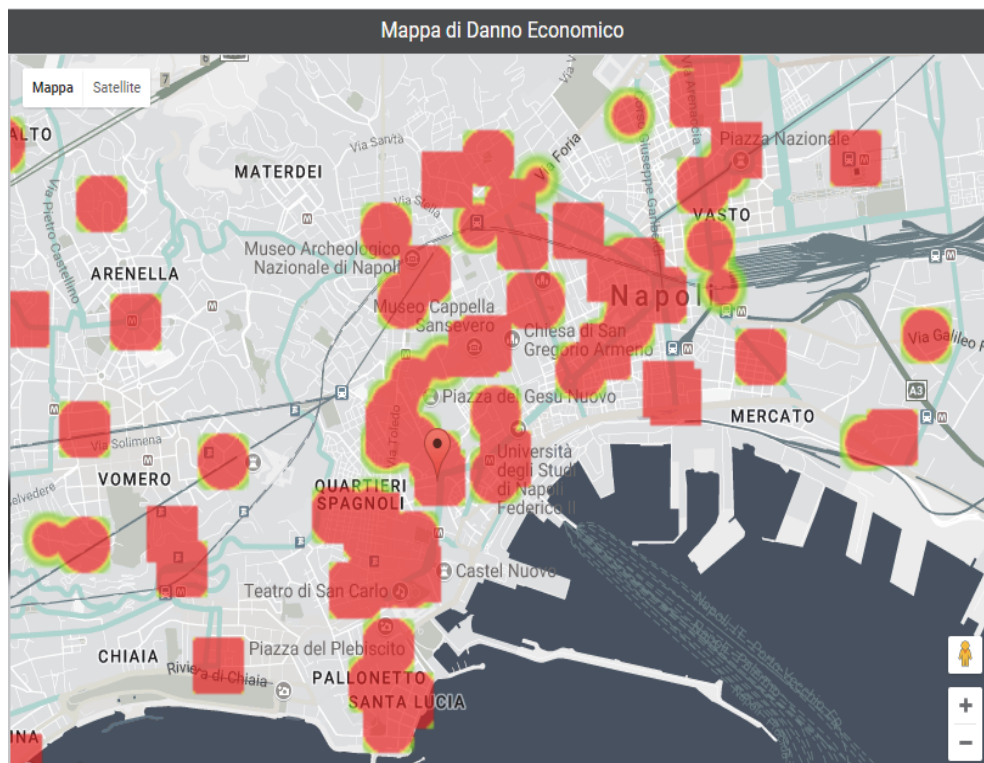
Rapine – Furti – Scippi – Borseggi

Fonte: ns. elaborazione dati XLAW

L'osservazione sul campo ha permesso di capire che una zona di caccia può considerarsi sostanzialmente infungibile per il delinquente e ciò significa che quando con un'ideale predisposizione di servizi di prevenzione si riesce a "chiuderla" impedendo o rendendo difficile l'operatività al criminale, questi ha difficoltà a spostarsi in un luogo diverso dal momento che, cambiando zona, verrebbero meno le

ragioni che sorreggono la sua azione. Una buona predisposizione dei servizi di prevenzione, quindi, riesce a condizionare il delinquente rendendolo meno efficace e più vulnerabile non solo nello spazio ma anche nel tempo.

Fig. 2 - Reati predatori avvenuti in ragione della presenza di situazioni socio ambientali incentivanti.



Fonte: ns. elaborazione dati XLAW

L'analisi socio-ambientale sovrapposta alla georeferenziazione pone di fronte una situazione dinamica, nel senso che le aree a rischio cambiano di ora in ora, di giorno in giorno e in relazione alla diversa distribuzione delle vittime e dei target sul territorio. Occorre, pertanto, tener conto di queste variabili. L'analisi consente di suddividere i reati predatori in due categorie: quelli *facilmente prevedibili* (le cui ragioni sono evidenti e facilmente riconoscibili) e quelli *difficilmente prevedibili* (le ragioni ad *occhio nudo* sono difficilmente individuabili). Quelli facilmente prevedibili sono individuati in ragione dell'analisi sopra descritta, quelli difficilmente prevedibili sono svincolati invece da criteri oggettivi e soggettivi facilmente riconoscibili. Inoltre, mentre per i reati facilmente prevedibili ci si può muovere in una città

con riferimenti socio-ambientali acquisibili, per i reati difficilmente prevedibili ci si deve muovere come in una “città oscura” (Snyder et alii, 2017). Per potersi orientare in questa parte di città che vive di espedienti e di reati e che è nascosta alla vista della città legale è stato utilizzato, alla stregua di un “navigatore satellitare” dei reati, uno strumento di navigazione informatica che si basa su un software sviluppato nell’ambito della Questura di Napoli e denominato XLAW¹⁹. Tale possibilità, ha permesso di applicare una diversa e più efficace strategia di prevenzione zona per zona. Infatti, grazie alla rappresentazione digitale di un prospetto di rischio immamente indicante le *zone di caccia* e la descrizione degli autori corredata da informazioni analitiche, quali ad esempio il mezzo utilizzato, il modus operandi, le vie di fuga sfruttate e l’orario e il giorno del possibile evento, sono state impiegate le pattuglie per il controllo del territorio al cuore di ogni criticità, con anticipo nel posto giusto e nel momento giusto.

6.6 *La tecnologia XLAW e il suo utilizzo*

XLAW è una soluzione digitale in grado di raccogliere ed elaborare i dati di tutti gli scippi, rapine, borseggi e furti desunti dalle denunce dei cittadini e dalle informazioni di polizia di prossimità, comprese le notizie diffuse dagli organi di stampa e sui social network²⁰. La tecnologia raccoglie una varietà di dati che normalmente non sono reperibili nelle denunce. XLAW permette di raccogliere “dati caldi” e desumibili da un minimo di attività info investigativa di un evento quali ad esempio: la descrizione biometrica dell’autore, il modus operandi, il mezzo utilizzato, la via di fuga, il tipo di target, il tipo di vittima.

Le attuali banche dati a disposizione delle forze di polizia (es. lo SDI) non contengono tali informazioni e permettono solo di elaborare una mera statistica georeferenziata suddivisa per categorie di reati (scippi, rapine, furti, borseggi) senza poter analizzare e quindi risalire alle dinamiche dei fatti per metterle in relazione tra loro ed elaborare una probabilità attendibile di riconfigurazione di un evento. XLAW è dotato di un algoritmo *euristico* e non statistico che permette di elaborare quotidianamente su carta topografica digitale non solo le singole *zone di caccia* ma anche degli *alert temporali georeferenziati* che si aggiornano ogni mezz’ora su dove

¹⁹ Si tratta di un software, ideato e sviluppato dal 2004 dall’Ispettore Capo della Polizia di Stato Elia Lombardo e reso in comodato d’uso alla Questura di Napoli, che permette di isolare le *zone di caccia* e fare un’analisi previsionale dei reati predatori, onde individuare tempi, luoghi, modalità, possibili vittime, possibili target nonché possibile autore, descrivendone le caratteristiche biometriche ed il modus operandi.

²⁰ Facebook, Youtube, Il Mattino.it, Napoli Today, Repubblica.it, Ottopagine.it.

e quando potrebbe accadere un reato, descrivendone le dinamiche e la matrice. Il software si esprime in una interfaccia *WebApp* e quindi è fruibile sia attraverso personal computer che su apparecchi mobili, Smartphone Tablet ecc. In ragione di ciò l'applicazione viene utilizzata sia dalla sala operativa, la “cabina di regia” che coordina il controllo del territorio, sia dagli operatori su strada i quali possono assumere un atteggiamento proattivo prendendo in carico gli allarmi prodotti dal sistema in tempo reale e posizionarsi con anticipo nei punti a rischio imminente. Ciò favorisce non solo l'immediata predisposizione dei presidi nel posto giusto e nel momento giusto, ma innalza anche la percezione di sicurezza dei cittadini i quali conoscono bene i rischi e possono contare sulla vigilanza, nel momento in cui si sentono meno sicuri.

L'uso di questa tecnologia ha permesso alla polizia di attuare una diversa strategia operativa di prevenzione finalizzata alla individuazione ed alla “chiusura” in anticipo della zona di caccia rendendo gli aggressori meno efficaci e più vulnerabili, non solo nello spazio ma anche nel tempo. Tale strategia si è articolata dapprima secondo il principio della deterrenza e successivamente secondo il principio della razionalità sequenziale per il quale grazie al vantaggio informativo delle elaborazioni di XLAW è stato possibile specificare azioni ottimali in ogni fase, zona e per 24 ore, sempre in anticipo rispetto alla mossa dell'aggressore.

Ciò non solo ha permesso di attuare la migliore mossa possibile in ogni fase della disputa, riducendo considerevolmente la probabilità e quindi il rischio, ma anche di razionalizzare le risorse operative, impiegandole secondo gli allarmi prodotti dal sistema ogni mezz'ora, con la conseguente possibilità di operare sequenzialmente nelle diverse zone, ovvero scongiurare la commissione di un reato in un determinato luogo ed in una determinata ora e successivamente concentrarsi in un'altra zona dando vita così ad un ciclo di attività di prevenzione dinamico che si è rilevato non solo più efficace ma anche più economico²¹.

Per meglio spiegare quanto indicato, si prenda ad esempio una zona di caccia individuata dal sistema informatico in *Via Carbonara* a Napoli. La suddetta via ha delle caratteristiche precise: si tratta di una lunga arteria che dalla stazione centrale conduce in via Foria da cui è possibile addentrarsi, anche attraverso l'impiego di mezzi pubblici, nel centro storico o in altre zone cittadine ricche di attrazioni artistiche quali ad esempio il Museo Nazionale, il Museo di Capodimonte ecc. Lungo questa arteria è anche ubicato il noto albergo “Palazzo Caracciolo”, luogo di soggiorno per turisti benestanti; circolano – ogni giorno e in specifiche ore – centinaia

²¹ L'effetto contrattivo di spesa si rileva in termini di ottimizzazione del servizio del personale, di spesa carburante ed usura del parco auto.

di turisti dotati di macchine fotografiche, oggetti *hiTech*, orologi di valore ed altri oggetti preziosi²². Si tratta quindi di una ricca zona di caccia in cui era solito agire un soggetto di 23 anni circa, altezza 165 cm che armato di arma da taglio razziava i preziosi oggetti a turisti di nazionalità straniera. Accanto alla Via Carbonara vi è un'altra strada con analoghe caratteristiche: Via Cesare Rossaroll. Il sistema nel tempo ha riconosciuto e posto in evidenza lo stesso modello criminale realizzato dallo stesso autore, stesse vittime, simili target. Una zona di caccia ben definita e circoscritta in 1,5 kmq di strada urbana.

Come si può osservare nella figura 4 gli esiti della strategia applicata evidenziano una riduzione in un solo mese dei reati commessi in via Carbonara, sebbene la situazione nella limitrofa via Cesare Rossaroll risulti invariata. Si è agito, allora, con la stessa tecnica sequenziale perlustrando la via Carbonara nelle ore e nei giorni di rischio prodotti dal sistema e successivamente dirottando la squadra in Via Cesare Rossaroll seguendo, ovvero, analogamente gli stessi allarmi prodotti su quella strada. Il risultato ottenuto dopo un ulteriore mese è stato l'abbattimento del fenomeno nell'intera zona di caccia.

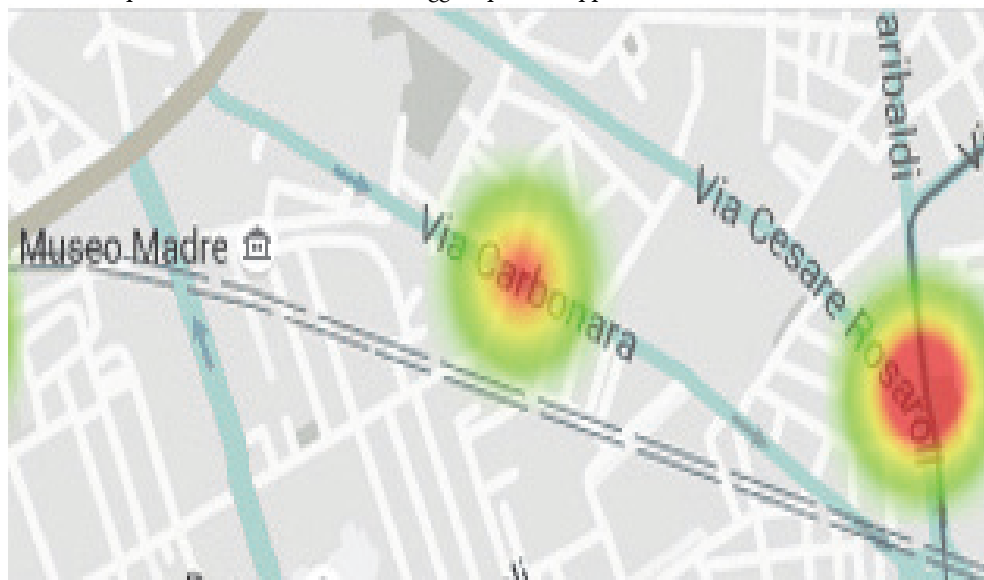
Fig. 3 - Rappresentazione topografica dei diversi hot spot nelle zone di caccia. Borseggi, rapine e scippi a turisti stranieri.



Fonte: ns. elaborazione dati XLAW

²² L'albergo è stato prescelto dal Real Madrid C.F. il 6 marzo 2017 in occasione della partita di UEFA Champions League contro la S.S.C. Napoli.

Fig. 4 - Rappresentazione topografica delle due riserve di caccia controllate dallo stesso autore. Situazione dopo un mese 10.11.2016. Borseggi, rapine e scippi a turisti stranieri.



Fonte: ns. elaborazione dati XLAW

Tab.1 -Numero delitti rilevati a via Carbonara e via Cesare Rossaroll.

Reati Predatori – frequenza reati			
Via Carbonara		Via Cesare Rossaroll	
No XLAW	Si XLAW	No Xlav	Si XLAW
15	3	18	2

Fonte: ns. elaborazione dati XLAW

Conclusioni

Le politiche *zero tolerance* di contrasto della criminalità si fondano sull'ipotesi che una politica aggressiva di arresto e di contrasto anche di infrazioni minori si correli positivamente alla riduzione statistica dei crimini violenti. Il ricorso sempre più frequente a questa tipologia di deterrenza ha finito con il mettere in secondo piano i temi specifici connessi alla rivalutazione sociale ed urbana, tasselli importanti per il contenimento del disagio sociale e della marginalizzazione di fasce crescenti della popolazione, entrambi fenomeni che alimentano la percezione pubblica di insicurezza e una domanda irrazionale di deterrenza da parte dei cittadini.

L'evidenza empirica sull'efficacia di queste politiche e sui risultati raggiunti grazie alla loro adozione non è univoca, così come dubbia è la capacità di garantire

effetti di medio-lungo periodo. Tuttavia è innegabile che ad un controllo più stringente del territorio da parte delle forze dell'ordine si associ una maggiore osservanza delle regole sociali da parte dei cittadini, con effetti virtuosi sulle comunità locali.

Nel contesto italiano, le politiche urbane di sicurezza hanno rappresentato il riferimento con il quale perseguire una serie indistinta di obiettivi: dal governo della percezione pubblica di insicurezza alla riduzione delle disuguaglianze, dal controllo della conflittualità connessa alla presenza di immigrati alla repressione dei reati. Purtroppo, l'eccessiva eterogeneità dei fini da perseguire, un incessante susseguirsi di aggiornamenti normativi, il cattivo coordinamento tra potere centrale e amministrazioni locali che ha determinato incertezze sulle attribuzioni delle competenze nel governo della sicurezza, la mancanza di una idea precisa di quale sia la strategia più efficace per ridurre la criminalità diffusa hanno finito con lo svuotare di ogni efficacia le politiche locali di sicurezza urbana, le quali sempre più si sono identificate con una mera diffusione dei sistemi di videosorveglianza e con la presenza sul territorio delle forze dell'ordine, per contenere manifestazioni di inciviltà e controllare le componenti marginali dei tessuti sociali.

È evidente, allora, che una prevenzione generalizzata dei fenomeni illegali non è efficace, né serve a contenere il senso di insicurezza soggettiva. Così come la riduzione delle risorse associata alle politiche di contenimento dei disavanzi pubblici, mal si concilia con l'attuazione contemporanea di una molteplicità di interventi.

Queste riflessioni devono indurre ad un cambiamento di paradigma nelle politiche di deterrenza, favorendo la diffusione di strumenti tecnologici che, permettendo l'elaborazione di modelli predittivi e proattivi, permettano di adottare strategie di contrasto dell'illegalità che siano selettive e fondate su rigorosi principi di priorità.

In questa prospettiva si colloca la sperimentazione effettuata dalla Questura di Napoli nell'ambito del *Progetto ARACNE*, in particolare per quanto riguarda il contrasto di alcune tipologie di reati predatori, quali quelli a danno dei turisti. Lo studio condotto ha permesso di classificare i reati predatori dando ad essi una connotazione precisa, individuando le ragioni oggettive e soggettive che rendono questa tipologia di crimini ciclici e stanziali, permette di prevederli nel tempo e nello spazio. Lo sviluppo della tecnologia *XLAW* ha permesso di isolare i modelli criminali su carta topografica e di svelare le c.d. *zone di caccia*, di percepire il momento di reiterazione del reato e quindi di supportare una strategia proattiva di prevenzione più efficace, volta alla chiusura delle *zone di caccia* in modo sequenziale, zona per zona, il che ha reso gli autori meno efficaci e più vulnerabili nel tempo e nello spazio. L'applicazione di tale strategia non solo si è rivelata più efficace per la Prevenzione ma ha permesso anche di risparmiare sui costi di gestione della sicurezza.

Bibliografia

- AA.VV., *Innes: Security Bonds*, in «International Journal of Criminology and Sociology», 5, 2016a.
- AA.VV., *Dalle violenze alle politiche di sicurezza urbana*, Giappichelli, Torino 2016.
- ALLASINO E., BOBBIO L., NERI S., *Crisi urbane: che cosa succede dopo? Le politiche per la gestione della conflittualità legata ai problemi dell'immigrazione*, Working paper n. 35/2000, Ires Piemonte, Torino, 2000.
- AMENDOLA G. (a cura di), *Paure in città: strategie ed illusioni delle politiche per la sicurezza urbana*, Liguori, Napoli 2003.
- ID., (a cura di), *Città, criminalità, paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Liguori, Napoli 2008.
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Police Brutality and Excessive Force in the New York City Police Department*, June 1996.
- ARENAL.V. (a cura di), *L'arte della guerra e della strategia*, Rizzoli, Milano 2008.
- BARBAGLI M., *Immigrazione e criminalità in Italia*, il Mulino, Bologna 1998.
- ID., *Immigrazione e reati in Italia*, il Mulino, Bologna 2002.
- ID., *Immigrazione e sicurezza in Italia*, il Mulino, Bologna 2008.
- ID. (a cura di), *Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?* il Mulino, Bologna 2000.
- ID. (a cura di), *Rapporto sulla criminalità in Italia*, il Mulino, Bologna 2003.
- BAUMAN Z., *La società dell'incertezza*, il Mulino, Bologna 1999a.
- ID., *In search of Politics*, Cambridge: Polity Press 1999b; trad. it., *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano 2000.
- ID., *Liquid Fear*, Cambridge: Polity Press 2006; trad. it., 2008, *Paura liquida*, Laterza, Roma-Bari 2006.
- BECK U., *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt: Suhrkamp 1986; trad. it., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000.
- BENNETT T., HOLLOWAY K., FARRINGTON D., *The Effectiveness of Neighborhood Watch*, «Campbell Systematic Reviews», 4, 2008.
- BERTACCINI D., *I modelli di polizia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna 2011.
- BONTEMPELLI., *Tolleranza zero, il modello americano e i suoi fallimenti*, in <https://sergiobontempelli.wordpress.com/2008/05/12/tolleranzazero/>
- BOBA SANTOS R., *Crime Analysis With Crime Mapping*, Sage, London, UK, 2012.
- BLUMSTEIN A., Wallman J. (eds.), *The Crime Drop in America*, Cambridge University Press, New York 2006.

- BLUMSTEIN A., ROSENFELD R., *Factors contributing to U.S. crime trends. In Understanding crime trends: Workshop report. National Research Council Committee on Understanding Crime Trends*, Committee on Law and Justice, Division of Behavioral and Social Sciences and Education, National Academies Press, Washington, DC, 2008.
- BOWLING B., *The rise and fall of New York Murder: Zero tolerance or crack's decline?* «British Journal of Criminology», 39, 4, 1999.
- BRACCESI C., *Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana*, in Selmini R. (a cura di), *La sicurezza urbana*, il Mulino, Bologna 2004.
- BRAGA A., *Problem-Oriented Policing and Crime Prevention*, Criminal Justice Press, Monsey, N.Y., U.S.A, 2002.
- BRAGA A. A., WEISBURD D. L., WARING E. J., MAZEROLLE L. G., SPELMAN W., GAJEWSKI F., *Problem-Oriented Policing in Violent Crime Places: A Randomized Controlled Experiment*, «Criminology», 37, 3, 1999.
- BRAGA A., PAPACHRISTOS A.V., HUREAU D.H., *The Effects of Hot Spots Policing on Crime: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis*, «Justice Quarterly», 31, 4, 2014.
- BRAGA A., WELSH B.C., SCHNELL C., *Can Policing Disorder Reduce Crime? A Systematic Review and Meta-analysis*, «Journal of Research in Crime and Delinquency», 52, 4, 2015.
- BRAVO F., *L'efficacia del crime mapping per la sicurezza urbana: il caso di Enfield (Londra)*, in «Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza», VIII, n. 1, 2014.
- CALARESU M., *La politica di sicurezza urbana. Il caso italiano (1994-2009)*, FrancoAngeli, Milano 2013.
- CANEPPELE S., *La tolleranza zero: tra palco e realtà*, FrancoAngeli, Milano 2009.
- CAPOWICH G.E., ROEHL J.A., *Problem-oriented policing: Actions and effectiveness in San Diego*, in, D.P. Rosenbaum (eds.), *Community policing: Testing the promises*, Sage, Thousand Oaks, CA 1994.
- CARRER F., *La polizia di prossimità*, FrancoAngeli, Milano 2003.
- CASTEL R., *Les Metamorphes de la question sociale*, Fayard, Paris 1995.
- ID., *Disuguaglianze e vulnerabilità sociale*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», n.1, 1997.
- ID., *L'insécurité sociale: qu'est-ce qu'être protégé?*, Paris: Éd. du Seuil 2003; trad. it., *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?* Einaudi, Torino 2004.
- COOK P.J., GOSS K.A., *A Selective Review of the Social-Contagion Literature*, 3-4, Sanford Institute of Public Policy Studies, Duke University, Working Paper, 1996.

- CORMAN H., MOCAN N., *Carrots, Sticks and Broken Windows*, «Journal of Law and Economics», 48, 2005.
- CRAWFORDA., *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, London 1998.
- CRICHLLOW V.J., *Will 'broken windows policing' work in Trinidad and Tobago? A critical perspective on zero tolerance and community policing in a multi-ethnic society*, «Police Practice and Research», 17, 6, 2016.
- DE GIORGI A., *Zero Tolleranza*, DeriveApprodi, Roma 2000.
- DELLA RATTA F., RINALDI, IOPPOLO L., RICOTTA G., *Le retoriche della sicurezza urbana in Italia: il caso dei Patti per la sicurezza*, in <http://docplayer.it/13084616-Le-retoriche-della-sicurezza-urbana-in-italia-il-caso-dei-patti-per-la-sicurezza-1.html>.
- DI GENNARO G., ELCE D.A., *Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane. Napoli tra rappresentazione e realtà*, in G. Di Gennaro e R. Marselli (a cura di), *Primo Rapporto. Criminalità e sicurezza a Napoli*, fedOAPress, Napoli 2015.
- ECK J. E., SPELMAN W., *Problem-Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*, Washington, DC, National Institute of Justice 1987.
- EDINBURGH DISTRICT COUNCIL, *Zero Tolerance Campaign*, 1992.
- FELSON M., CLARKE R.V., *Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention*, Police Research Series Paper 98, Research, Development and Statistics Directorate, Crown 1998.
- FENECH G., *Tolleranza zero. Come vincere la criminalità e le violenze urbane*, Medusa, Milano 2001.
- FERRONI F., *Le politiche di sicurezza urbana: l'evoluzione normativa e la sfida dell'integrazione*, in AA.VV., *Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico di Politiche di Sicurezza Urbana*, FISU, 2006.
- FIELD S., *Trends in Crime and Their Interpretation. A Study of Recorded Crime in Post-War England and Wales*, Research Study, 119, Home Office, Londra 1990.
- FISU (FORUM ITALIANO PER LA SICUREZZA URBANA), *Città giusta, città sicura*, Modena 2014.
- GARLAND D., *Punishment and Modern Society. A Study in Social Theory*, Clarendon Press, Oxford 1990.
- ID., *Punishment and Culture: The Symbolic Dimension of Criminal Justice*, in «Studies in Law, Politics and Society», 11, 1991.
- ID., *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford 2001.

- GIDDENS A., *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press 1990; trad. it., *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, Bologna 1994.
- GIUPPONI T.F. (a cura di), *Politiche della sicurezza e autonomie locali*, Bologna, Bononia University Press 2010.
- GOLDSTEIN H., *Problem-Oriented Policing*, Philadelphia, Temple University Press 1990.
- GOTTFREDSON M.R., HIRSCHI T., *A General Theory of Crime*, Stanford University Press, Stanford, Calif. 1990.
- GRECO T. (a cura di), *Dimensioni della sicurezza*, Giappichelli, Torino 2009.
- GUERETTER T., BOWERS K.J., *Assessing the Extent of Crime Displacement and Diffusion of Benefits: a Review of Situational Crime Prevention Evaluations*, «Criminology», 4, 47, 2009.
- HARCOURT B.E., *Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing*, Cambridge, Mass., Harvard University Press 2001.
- ID., LUDWIG J., *Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment*, «The University of Chicago Law Review», 73, 1, 2006.
- HARRIES K., *Mapping Crime: Principle and Practice*, National Institute of Justice, 1999.
- HINKLE J.C., WEISBURD D., *The irony of broken windows policing: A micro-place study of the relationship between disorder, focused police crackdowns and fear of crime*, «Journal of Criminal Justice», 36, 6, 2008.
- HIRSCHI T., GOTTFREDSON M., *Age and Explanation of Crime*, «American Journal of Sociology», 89, 3, 1983.
- HUMAN RIGHTS WATCH, *Shielded from Justice. Police Brutality and Accountability in the United States*, Report, 1 luglio, 1998.
- HUGHES G., EDWARDS A. (eds.), *Crime Control and Community: The New Politics of Public Safety*, Willan, Cullompton 2002.
- HUGHES G., *Il realismo criminologico di sinistra*, in R. Selmini (a cura di) *La sicurezza urbana*, il Mulino, Bologna 2004.
- INNES M., FIELDING N., *From Community to Communicative Policing: Signal Crimes and the Problem of Public Reassurance*, «Sociological Research Online», 7, 2 2002.
- ISTAT, *Rapporto Bes 2016: il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma 2016.
- JACOBS J., *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York 1961.
- JANG H., HOOVER L.T., LAWTON B.A., *Effect of broken windows enforcement on clearance rates*, «Journal of Criminal Justice», 36, 2008.
- JENKINS M.J., *Police Support for Community Problem-Solving and Broken Windows Policing*, in «American Journal of Criminal Justice», 41, 2, 2016.

- KEIZER K.E., LINDENBERG S., STEG L., *The Spreading of Disorder*, «Science», 322, 2008.
- KELLING G.L., *An Author's Brief History of An Idea*, «Journal of Research in Crime and Delinquency», 52, 2015.
- KELLING G.L., WILSON J.Q., *Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety*, «Atlantic Monthly», 249, 1982.
- KELLING G.L., COLES C., *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*, Free Press, New York, 1996.
- KELLING G.L., SOUSA W.H., *Do Police Matter? An Analysis of the Impact of New York City's Police Reforms*, Civic Report n. 22, Manhattan Institute Center for Civic Innovation, New York 2001.
- KUBRIN C., MESSNER S., DEANE G., MCGEEVER K., STUCKY T., *Proactive policing and Robbery Rates Across U.S. Cities*, «Criminology», 48, 2010.
- LAYCOCK G., TILLEY N., *Policing and Neighbourhood Watch: Strategic Issues*, Crime Detection and Prevention Series, No. 60, Home Office Police Department, London 1995.
- LEA J., *Dall'integrazione all'esclusione: lo sviluppo delle politiche di prevenzione della criminalità nel Regno Unito*, «Polis», XIII, 1, 1999.
- LEVITT S.D., *The Limited Role of Changing Age Structure in Exploring Aggregate Crime Rates*, «Criminology», 37, 3, 1999.
- ID., *The Changing Relationship between Income and Crime Victimization*, Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review, 5, 3, 1999a.
- ID., *Understanding Why Crime Fell in the 1990s: Four Factors that Explain the Decline and Six that Do Not*, «Journal of Economic Perspectives», 18, 1, 2004.
- LEVITT S.D., DUBNER S., *Freakonomics. Il calcolo dell'incalcolabile*, Sperling & Kupfer Editori, Milano 2005.
- LOMBARDO R., LOUGH T., *Community Policing: Broken Windows, Community Building, and Satisfaction with the Police*, «The Police Journal», Volume 80, 2007.
- LUHMANN N., *Soziologie des Risikos*, Berlin-New York de Gruyter 1991; trad. it., *Sociologia del rischio*, Mondadori, Milano 1996.
- MARSELLI M., *Linee di tendenza della criminalità. Un confronto tra paesi*, in G. Di Gennaro e R. Marselli (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, fedOAPress, Federico II Open Acces University Press, Napoli 2015.
- MAYHEW P., WHITE Ph., *The 1996 International Crime Victimization Survey*, Research Findings n. 57, Home Office Research and Statistics Directorate 1997.
- MELOSSI D., *Stato, controllo sociale, devianza*, Mondadori, Milano 2002.
- MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica*, Il Mulino, Bologna 1977.

- METE V., *Origine ed evoluzione di un insediamento "tradizionale". La 'ndrangheta a Reggio Emilia*, in Sciarrone R. (a cura di), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014.
- MURRAY C., *Losing Ground: American Social Policy. 1960-1980*, Basic Books, New York 1984.
- ID., *Does Prison Work?*, Institute for Economic Affairs, London 1997.
- MURKHERJEE S., WILSON P., *Neighbourhood Watch: Issues and Policy Implications*, in «Trends and Issues in Crime and Criminal Justice», No 8, 1987.
- NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*, W. G. Skogan, K. Frydl (eds.), National Academies Press, Washington, DC, 2004.
- NEW YORK CITY POLICE DEPARTMENT, *Police Strategy No 5: Reclaiming the Public Spaces of New York* 6, 1994.
- NIXON D., *Why Don't the Police Stop Crime?* «Australian and New Zealand Journal of Criminology», 38, 1, 2005.
- NOBILI G.G., *Progettare la sicurezza nelle città*, in «il Mulino», 3, 2017.
- NOLAN J.J., CONTI N., MCDEVITT J., *Situational Policing Neighbourhood Development and Crime Control*, «Policing & Society», 14, 2, 2004.
- NEWBURN T., JONES T., *Symbolising crime control: reflections on zero tolerance*. «Theoretical Criminology», 11, 2, 2007a.
- ID., ID., *Policy Transfer and Criminal Justice: Exploring US Influence over British Crime Control Policy*, Open University Press, Maidenhead, U.K., 2007b.
- PATERNOSTER R., *How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence*, «Journal of Criminal Law & Criminology», 100, 3, 2010.
- PAVARINI M., *L'aria delle città rende (ancora) liberi? Dieci anni di politiche locali di sicurezza*, in Pavarini M. (a cura di), *L'amministrazione locale della paura*, Roma, Carocci, 2006.
- POLICE FOUNDATION, *The Newark Foot Patrol Experiment*, Report 1981.
- PYLE D.J., DEADMAN D., *Crime and Unemployment in Scotland: Some Further Results*, Scottish Journal of Political Economy, 41, 3, 1994.
- RADAELLI C., *Policy Transfer in the European Union*, «Governance», 13, 1, 2000, pp. 25-43.
- RATCLIFFE J.H., *Towards an Index for Harm-Focused Policing*, «Policing» 9 (2) 2015: 164-82. doi:10.1093/police/pau032.
- READ T., TILLEY N., *Not Rocket Science? Problem-solving and crime reduction*, Crime Reduction Research Series Paper 6, London, Home Office 2000.

- REGIONE EMILIA-ROMAGNA, *Rapporto 1994-2014. Venti anni di politiche per la sicurezza e la polizia locale*, Servizio Politiche per la Sicurezza e la Polizia locale, 2014.
- ROCHÉ S., *Le nuove tematiche della criminalità e della sua prevenzione in Francia*, «Polis», XIII, 1, 1999.
- ROEDER O., EISEN L.B., BOWLING J., *What Caused the Crime Decline?* Brennan Center for Justice, New York University School of Law, New York 2015.
- RUGA RIVA C., *Il lavavetri, la donna col burqa e il Sindaco. Prove atecniche di "diritto penale municipale"*, in «Rivista Italiana diDiritto e Procedura Penale», 2008.
- SAMPSON R.J., COHEN J., *Deterrent Effects of the Police on Crime: A Replication and Theoretical Extension*, «Law & Society Review», 22, 1988.
- SAMPSON R.J., RAUDENBUSH S.W., EARLS F., *Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy*, «Science», 277, 5328, 1997.
- SAMPSON R.J., RAUDENBUSH S.W., *Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods*, «American Journal of Sociology», 105, n. 3, 1999.
- ID., ID., *Seeing disorder: Neighborhood Stigma and the Social Construction of "Broken Windows"*, «Social Psychology Quarterly», 67, 2004.
- SCALIA V., *Cosa non sono loro. L'espansione delle mafie nella Riviera Romagnola*, «Polis», 29, 3, 2015.
- SELMINI R., *Sicurezza urbana e prevenzione della criminalità: il caso italiano*, «Polis», XIII, 1, 1999a.
- ID., *Sicurezza urbana e prevenzione della criminalità in Europa: alcune riflessioni comparate*, «Polis», XIII, 1, 1999b.
- ID. (a cura di), *La sicurezza urbana*, il Mulino, Bologna 2004.
- ID., *Origine, sviluppo ed esiti delle politiche di governo locale della criminalità nell'Italia contemporanea*, in F. Corradini (a cura di), *Dalla città all'Europa. Strategie di sicurezza urbana*, Nuova Prhomos, Città di Castello 2014.
- SHI L., *The Limits of Oversight in Policing: Evidence from the 2001 Cincinnati riot*, «Journal of Public Economics», 93, 2009.
- SNYDER S., CAPULLO G., MIKI D., *Batman Vol. 5 Anno zero: La città oscura*, Lion Edizioni, 2017.
- SILVERMAN E.B., *NYPDBattles Crime: Innovative strategies in policing*, Northeastern University Press, Boston 1999.
- SKOGAN W.G., *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods*, Univ. of California Press, Berkeley, 1990.

- ID., *The Promise of Community Policing*, in Weisburd D., Braga A. (eds), *Police Innovation: Contrasting Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- SKOGAN W.G., FRYDL K., *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*, National Academies 2004.
- STARK R., *Deviant places: A theory of the ecology of crime*, in «Criminology», 25, 1987.
- TAYLOR R.B., GOTTFREDSON S.D., *Environmental design, crime and prevention-examination of community dynamics*, in Reiss A. J. e Tonry M. (eds.), *Communities and crime. Crime and justice: A review of research*, University of Chicago Press, 8, Chicago, Ill. 1986.
- ID., *Crime, Grime, Fear and Decline: A Longitudinal Look*, in «Research in Brief», National Institute of Justice, Us Department of Justice 1999.
- ID., *Breaking Away from Broken Windows: Evidence from Baltimore Neighborhoods and the Nationwide Fight against Crime, Grime, Fear and Decline*, Boulder, Ca., Westview 2001.
- ID., *Incivilities Reduction Policing, Zero Tolerance and the Retreat from Coproduction: Weak Foundations and Strong Pressures*, in D. Weisburd and A. Braga (eds), *Innovations in Policing*, Cambridge University Press 2005.
- TONELLO F., *Usa. Tolleranza zero: un fallimento*, in «Il Manifesto», 31 agosto 2007.
- U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, *Civil Rights Division, Investigation of the Baltimore City Police Department*, August 2016.
- WACQUANT L., *Parola d'ordine tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale*, Feltrinelli, Milano 2000.
- WAGERS M., SOUSA W., KELLING G., *Broken Windows*, in R. Wortley, L. Mazerolle (eds.), *Environmental Criminology and crime analysis*, Willa, Portland 2008.
- WEISBURD D., BRAGA A. (eds.), *Police Innovation: Contrasting Perspectives*, Cambridge University Press, New York 2006.
- WELSH B.C., BRAGA A., BRUINSMA G.J.N., *Reimagining Broken Windows: From Theory to Policy*, «Journal of Research in Crime and Delinquency», 52, 4, 2015.
- WILSON J.Q., *Varieties of Police Behavior. The Management of Law and Order in Eight Communities*, Harvard University Press, Cambridge, MA 1968
- WILSON J.Q., BOLAND B., *The Effect of the Police on Crime*, «Law & Society Review», 12, 3, 1978.
- ID., ID., *The Effects of the Police on Crime: A Response to Jacob and Rich*, «Law & Society Review», 16, 1, 1981-1982.

YIN R.K., VOGEL M. E., CHAIKEN J. M., BOTH D. R., *Patrolling the Neighbourhood Beat: Residents and Residential Security. Case Studies and Profiles, Report 1912/2, Department of Justice 1976.*

ZANI B. (a cura di), *Sentirsi in/sicuri in città*, il Mulino, Bologna, 2003.

ZIMIRING F.E., *The Great American Crime Decline*, Oxford University Press, Oxford 2007.

7. La politica pubblica del 41-bis: un regime detentivo speciale per la salvaguardia della sicurezza sociale

Elisabetta Morazio

Premessa

Prima dell'entrata in vigore nell'ordinamento penitenziario (o.p.) con la legge 663/1986 (c.d. legge Gozzini) dell'art. 41-bis, le situazioni di emergenza erano regolate dall'art. 90 o.p. il quale prevedeva che spettasse al Ministro di Giustizia la facoltà di sospendere, temporaneamente in tutto o in parte per quei detenuti che minacciavano l'ordine e la sicurezza delle carceri, il regime ordinario di detenzione. Con le modifiche all'art. 41-bis coincidenti con la fase storica delle stragi mafiose del 1992, si realizza una riforma dell'intero ordinamento le cui finalità sono: rispondere all'azione eversiva della criminalità mafiosa; annullare ogni rapporto tra detenuto e organizzazione criminale in modo da evitare che anche dal carcere potessero essere gestite le attività illecite; intervenire anche nel controllo delle condizioni di privazione della libertà; incentivare i detenuti a collaborare piuttosto che dissociarsi (come avveniva in Italia negli anni del post terrorismo) (Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 2016).

Il presente contributo valuta gli esiti del duro regime carcerario oggetto, da subito, di forti perplessità da parte della dottrina in virtù delle conseguenze che il regime speciale produce sulla sfera dei diritti fondamentali dei detenuti (Beraldo, 2013, pp. 31-41) e si pone l'interrogativo circa gli obiettivi prefissati e raggiunti dallo Stato.

L'articolazione del lavoro contempla una riflessione sull'evoluzione della normativa italiana; prosegue fotografando la situazione con l'ausilio di alcuni dati statistici forniti dal DAP per il triennio 2012-2014 utilizzati al fine, anche, di una indagine qualitativa su *ex* detenuti al 41-bis presso il carcere di Secondigliano per meglio approfondire gli effetti della detenzione dura. Infine, il contributo termina con l'applicazione di un modello della teoria dei giochi (dilemma del prigioniero) per verificare la sostenibilità della scelta della collaborazione. Le conclusioni mostrano che il legislatore è riuscito in parte nei suoi intenti e che l'istituto del "carcere

duro” è indispensabile per la lotta alla criminalità organizzata, sebbene presenti ancora un carico afflittivo (rafforzato da ulteriori restrizioni imposte dall’Amministrazione Penitenziaria) che in qualche modo scoraggia la scelta di collaborare. Da qui, la necessità di generare una rivisitazione, nonostante il recente intervento da parte dell’Amministrazione Penitenziaria, delle norme regolative della vita e della condotta di quanti sono sottoposti al 41-bis umanizzando la condizione restrittiva della libertà che uno Stato, pur nell’applicazione sanzionatoria della pena, deve garantire proprio per dare conto dell’autorevolezza della sua azione, del suo stile e della capacità di applicare giustizia senza che essa abbia un carattere persecutorio.

7.1 Evoluzione normativa dell’art. 41-bis

Il contesto in cui si inserisce la norma è quello della legislazione antimafia con la quale il legislatore persegue un trattamento penitenziario differenziato. La legge 354/75, Ordinamento Penitenziario (Della Casa - Giostra, 2015), aveva previsto un regime unico per tutti i ristretti senza alcuna differenziazione in base alle caratteristiche soggettive e ai titoli di reato. L’uniformità però non era attuabile negli anni del terrorismo, in quanto i detenuti pericolosi, legati ad organizzazioni criminali di stampo terroristico ed eversivo, erano portatori di un’elevata pericolosità sia interna che esterna alle carceri. L’unico strumento per fronteggiare tale problema era rappresentato dall’art. 90 o.p.¹, una misura pensata originariamente, come detto, per situazioni straordinarie, ma poi applicata dall’Amministrazione Penitenziaria per ridurre le violente proteste, le numerose rivolte e le evasioni spettacolari. L’applicazione disinvolta (Baer, 2012) dell’art. 90 o.p. da parte dell’Amministrazione ed una serie di decreti interministeriali portarono all’introduzione dei cosiddetti “braccetti” (reparti speciali di massima sicurezza destinati ad ospitare ed isolare “ermeticamente” determinati detenuti) e all’individuazione, da parte del Gen. Dalla Chiesa, delle carceri di massima sicurezza (Grevi et alii, 2011, p. 184). Accadde così che l’Amministrazione Penitenziaria, senza incorrere in alcun tipo di controllo giudiziario, con un semplice atto, trasferiva nei penitenziari scelti, i soggetti che riteneva dovessero avere una più rigorosa custodia. Si è dovuto attendere

¹ «Quando ricorrono gravi ed eccezionali motivi di ordine e sicurezza il Ministro per la grazia e la giustizia ha la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, l’applicazione in uno o più stabilimenti penitenziari, per un periodo determinato, strettamente necessario, delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possono porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza».

la legge Gozzini per regolamentare tale situazione introducendo un regime detentivo differenziato attraverso due nuovi istituti: il regime di sorveglianza speciale di cui l'art. 14-bis (Cesaris, 2011, pp. 182 ss.) e l'art. 41-bis o.p.

Il legislatore con questa norma, nata negli anni in cui la *mafia* aveva scelto la strategia stragista ed espandeva i suoi traffici illeciti, ha dato maggiore rilevanza alla dimensione rieducativa del carcere concedendo benefici a chi mostrava un corretto comportamento durante la detenzione e al contempo ha provveduto ad abolire l'art. 90 o.p. riversandone il contenuto nell'art. 41-bis. Quest'ultimo si differenziava, dal precedente, nei seguenti punti:

- il trattamento duro non riguardava più solo intere aree di detenuti che venivano per questo raggruppati nelle sezioni speciali, ma diventava “*ad personam*”;
- mirava a chiarire in maniera puntuale i presupposti necessari e legittimanti secondo i quali il Ministero di Grazia e Giustizia poteva sospendere le normali regole di trattamento;
- si collocava nel capo IV (non tra le disposizioni finali e transitorie) della legge penitenziaria, denotando, così, una maggior attenzione del legislatore sulla gravità del problema della sicurezza in carcere.

L'art. 41-bis era una misura con grandi potenzialità, ma poco efficace nella realtà carceraria degli anni '80 nella quale dilagava l'illegalità e mancavano le condizioni minime per la sua applicazione. Sulla scorta di questi presupposti e all'indomani della strage di Capaci del 23 maggio 1992, l'art. 41-bis è stato modificato attraverso l'introduzione della legge 7 agosto 1992, n. 356² che autorizzava l'allora Ministro di Grazia e Giustizia a sospendere, per gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica, le regole di trattamento e gli istituti dell'ordinamento penitenziario nei confronti dei detenuti facenti parte dell'organizzazione criminale mafiosa. Nel giro di pochi mesi furono sottoscritti oltre 1.000 decreti, di cui 510 dal Ministro e i restanti dal Dap, lasciando ancora una volta ampia discrezionalità all'Amministrazione Penitenziaria, senza che ci fosse una linea guida ad indirizzarne le scelte.

Lo Stato voleva mostrare all'opinione pubblica che la lotta alla criminalità organizzata sarebbe continuata, nonostante questa perpetrasse quotidianamente attacchi ai cittadini e in particolare alle figure più prestigiose (magistrati, esponenti delle

² Legge 7 agosto 1992, n. 356 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, recante modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa-GU Serie Generale n.185 del 7-8-1992.

forze dell'ordine, politici, sindacalisti) che in prima linea concretizzavano il contrasto e l'indebolimento delle diverse mafie. Si è andato realizzando, così, un insieme di modifiche all'art.4-bis o.p. che hanno affiancato l'introduzione del 41-bis. In particolar modo la norma del 4-bis stabiliva il divieto di accesso alle misure extra murarie per i detenuti condannati per reati di *mafia* che non prestassero una utile collaborazione. L'assenza dei collegamenti con la criminalità organizzata diveniva, con questo articolo, condizione necessaria, e non più sufficiente, per ottenere le misure alternative: si richiedeva, infatti, la collaborazione con la giustizia. In altri termini, la legge mirava a favorire il "pentitismo".

7.2 Tutela dei diritti umani

La volontà del legislatore era quella di prevedere restrizioni mediante ordine e sicurezza in modo da isolare i boss dalle organizzazioni criminali. Tuttavia, le diverse circolari del DAP hanno modificato l'impostazione iniziale introducendo ulteriori divieti che si sono tradotti in sofferenza gratuita per i condannati a tale regime. Rispetto a tali restrizioni la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) si è espressa, in diverse occasioni, riconoscendo la compatibilità dell'ex art.41-bis con l'art. 3 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Un esempio è la sentenza Labita contro Italia diventata *leading case*, in quanto i giudici di Strasburgo hanno condannato lo Stato italiano esclusivamente sotto il profilo procedurale, mentre sotto il profilo sostanziale hanno deciso che il ricorrente non avesse ricevuto violenze, precisando che il regime detentivo di cui all'art. 41-bis non violava l'art. 3 CEDU dal momento che le deroghe erano giustificate da "evidenti ragioni di sicurezza pubblica" (Corte Europea diritti dell'uomo, 2000), (Colella 2008-2010, p. 261).

Diversa valutazione, da parte della CEDU, negli ultimi anni è stata riservata ad alcuni presunti terroristi baschi posti in un regime di isolamento³. I ricorrenti hanno denunciato la mancanza di indagini efficaci da parte dei tribunali nazionali relativamente a tortura e maltrattamenti da loro subiti durante tale regime. La

³ Demanda n. 2507/07 Sentencia Estrasburgo 28 de septiembere de 2010 affaire Etxebarria Caballero c Espagne (Requête no 74016/12) Arret Strasbourg 7 octobre 2014 definitif 07/01/2015; Affaire Ataun Rojo c. Espagne (Requête no 3344/13) Arret Strasbourg 7 octobre 2014 definitif 07/01/2015; Asunto Beristan Ukar c Espana (Demanda no 40351/05) sentencia Estrasburgo 8 de marzo de 2011; Affaire Otamendi Egiguren c Espagne (Requête no 47303/08) Arret Strasbourg 16 octobre 2012 definitif 16/01/2013

Corte Europea dei Diritti Umani ha risposto dichiarando la Spagna colpevole di violazione dell'articolo 3 della Convenzione in quanto le indagini condotte dagli istituti giudiziari spagnoli non erano state abbastanza approfondite ed efficaci. In effetti in tutte queste sentenze la CEDU ha insistito sull'importanza di adottare le misure raccomandate dal Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura per proteggere le persone tenute in isolamento da possibili abusi, poiché la condizione di vulnerabilità di un detenuto in isolamento richiede l'applicazione di misure di controllo giudiziario.

Il diverso metro valutativo adottato dalla CEDU per l'Italia e la Spagna è conseguenza del fatto che il regime detentivo speciale, c.d. "carcere duro", riveste una finalità preventiva di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica che viene considerata preminente anche nella giurisprudenza sovranazionale in base al principio del bilanciamento della compressione dei diritti con le esigenze di difesa della collettività (Salvemini, 2015).

Sul piano nazionale, invece, la Corte Costituzionale ha compiuto uno sforzo teso alla conciliazione di due opposte esigenze: quella di mantenere in vigore la misura sospensiva, da un lato e, dall'altro, quella di rendere il disposto dell'art. 41-bis o.p. conforme ai principi e alle garanzie costituzionali, chiedendo una maggiore sensibilizzazione nell'emanazione di eventuali ulteriori divieti da parte del legislatore e dell'Amministrazione Penitenziaria.

Questo ci permette di notare come la CEDU demandi in toto la regolamentazione dell'art 41-bis allo Stato italiano, in quanto volta a tutelare la collettività a discapito del singolo, facendo così prevalere i valori riportati nell'art. 2 e 5 rispetto a quanto riportato nell'art.3 della CEDU. Nel contempo la Corte Costituzionale non obbliga il legislatore ad inquadrare in uno schema sistemico i divieti e le privazioni da adottare in modo uniforme, ma chiede solo alla Pubblica Amministrazione di evitare l'attuazione di ulteriori privazioni.

Un altro intervento effettuato dalla Consulta, per ricondurre nell'alveo del quadro dei principi costituzionali e delle libertà fondamentali della persona umana l'attuale art. 41-bis, lo si ha in seguito ai reclami avverso i provvedimenti ministeriali di proroga dell'articolo stesso. A riguardo la Corte Costituzionale si è espressa con l'ordinanza n. 417 del 23/12/2004 nella quale ha stabilito il carattere di legittimità dei provvedimenti purché questi fossero affiancati da un attento controllo giurisdizionale. Ovvero, la Corte Costituzionale ha posto la necessità che il provvedimento abbia una parte motiva dell'atto amministrativo da cui il giudice possa partire per

svolgere le indagini di verifica della persistenza dei contatti tra il detenuto e l'organizzazione criminale. In questo modo la valutazione sarebbe effettuata dal potere amministrativo e da quello giurisdizionale non più verso una astratta categoria di soggetti, ma rispetto al singolo individuo (Troncone, 2005, pp. 545-552).

7.3 Le Disposizioni recenti del DAP: le linee guida di comportamento

Recentemente il DAP con la circolare 3676/6126 del 2 ottobre 2017 sembra aver voluto rispondere alle raccomandazioni e alle indicazioni ricevute dalle istituzioni nazionali e sovranazionali che hanno invocato una maggiore tutela dei diritti fondamentali dell'individuo sottoposto al regime ex art. 41-bis o. p. A ben guardare però l'intera circolare, pur se presenta elementi di innovazione minimi relativamente alla condizione dei detenuti in regime speciale, riprende integralmente le restrizioni presenti nel comma 2-quater del 41-bis e nelle precedenti circolari dell'Amministrazione. La soddisfazione istituzionale è racchiusa nel comunicato stampa che in pari data il Ministro della Giustizia, Andrea Orlando, ha diramato, sostenendo che «è un provvedimento frutto di un'interlocuzione con la procura Antimafia, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e il Garante per i detenuti e dà omogeneità all'applicazione del 41-bis, evitandone ogni forma di arbitrio e di misure impropriamente afflittive» (Ansa, 2017). Insomma: i diritti e i doveri dei detenuti a 41-bis sono dunque ora stabiliti a livello centrale attraverso una serie di regole valide per tutti i detenuti in modo da evitare differenze nel trattamento carcerario che possano anche creare posizioni di potere.

In realtà, l'unica vera innovazione è che tali limitazioni sono presentate in maniera dettagliata, in un unico documento, con l'intento di uniformare l'applicazione del regime nei 13 istituti penitenziari, evitando discrezionalità ed arbitrio. Nelle 52 pagine del documento, il DAP inquadra con minuzia la vita quotidiana del detenuto al 41-bis: cosa deve mangiare, cosa può indossare, che scarpe utilizzare, quanti soldi può avere a disposizione mensilmente, il numero di libri che può contemporaneamente tenere in cella (massimo 4 in precedenza erano 5) (Della Bella, 2016, p. 253), di quante ore d'aria può godere giornalmente, quali giornali può leggere, quali programmi televisivi può vedere, etc. Ampio spazio è dato ai colloqui visivi in particolare a quello con i minori di 12 anni (figli o nipoti in linea retta) che può svolgersi, per tutta la durata, senza vetro divisorio e con la contestuale presenza

degli altri familiari dall'altra parte del vetro⁴. È riconosciuta la possibilità di cumulare le ore di colloquio non godute nel mese precedente per un massimo di due ore⁵. Restano invariate le 2 ore d'aria, le regole rigide sull'igiene personale, sugli oggetti da utilizzare, sull'arredamento e sui vestiti. Questi ultimi non possono essere di lusso perché dimostrerebbero una superiorità di alcuni detenuti rispetto ad altri.

In effetti, questa circolare potrà essere un utile strumento per i magistrati in caso di ricorsi avversi da parte dei detenuti vs l'Amministrazione, ma non apporta sostanziali modifiche alla condizione del detenuto in tale regime. Certo, con la circolare del Dipartimento finalmente vengono disciplinate le modalità di espiazione della pena, al fine di impedire illegittime imposizioni. Tuttavia, le disposizioni andrebbero riviste nell'ambito di una riforma organica del 41-bis. Come è stato indicato dall'U.C.P.I., «la circolare rappresenta un “atto dovuto” da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, nei confronti di coloro che sono detenuti nel circuito detentivo speciale previsto dall'art. 41-bis, ma anche un piccolo passo verso quella “trasparenza” che l'Unione Camere Penali ed altre associazioni chiedono da tempo. Una disposizione che giunge dopo 25 anni, che regola finalmente un regime straordinario ed eccezionale che si dovrebbe applicare “quando ricorrono gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica” ma che purtroppo resterà ancora (fino a quando?) nel nostro Ordinamento» (Unione Camere Penali, 2017).

7.4 Analisi dati statistici DAP

Il processo di umanizzazione della condizione carceraria speciale potrebbe essersi messo in movimento ma la strada è ancora lunga. In ogni caso, una valutazione sugli esiti del regime speciale va fatta. Come già indicato, con l'attuazione del decreto “carcere duro”, l'idea del legislatore era quella di agevolare chi collaborava con riduzioni di pena e benefici economici e rendere, invece, la vita impossibile a chi continuava a sottostare alla legge dell'omertà mafiosa. La domanda, quindi, sui ri-

⁴ Prima il colloquio con il minore di 12 anni avveniva solo per 1/6 della durata del colloquio. La Circolare Dap n. 3592/6042 del 9/10/2003 prevedeva che durante il colloquio tra detenuto e minore ogni altro familiare dovesse uscire dalla sala colloqui essendo proibito assistere al di là del vetro. Disposizione poi revocata con la Nota 28/04/2014 n° 01515557. Circolare 0101491 del 12/03/2012 con la quale si estende il colloquio senza vetro anche al nipote *ex filio* minore di 12.

⁵ Prima l'ora di colloquio non usufruita veniva persa, adesso invece può essere recuperata il mese seguente.

sultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati sembra opportuna. Vediamo di seguito alcuni dati estratti dalla “Relazione triennale al Parlamento ai sensi dell’art. 5, Legge 23 dicembre 2002, n. 279: modifica agli artt. 4-bis e 41-bis della Legge 26 luglio 1975, n. 354 in materia di trattamento penitenziario. Triennio 2012-2014”.

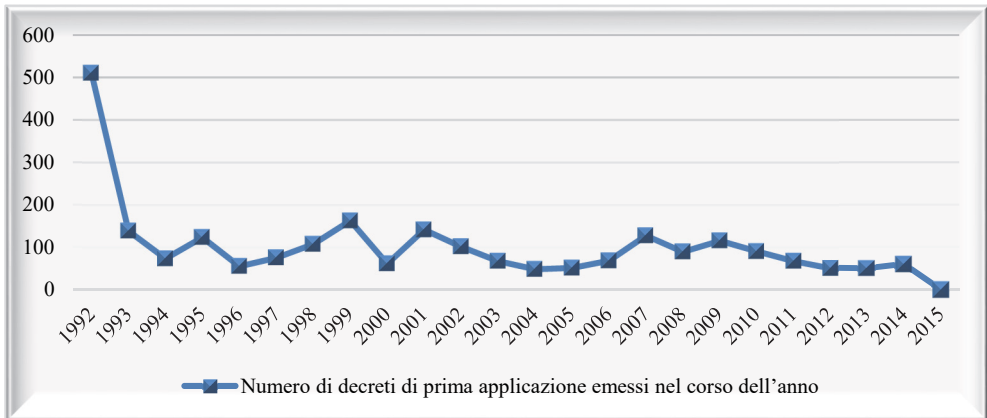
Tab.1 - Detenuti al 41-bis dal 1992 al 2015.

Anno	Numero di decreti di prima applicazione emessi nel corso dell’anno	Detenuti che hanno assunto lo status di collaboratore	Percentuale di collaboratori art. 41-bis	Totale dei detenuti 41-bis a fine anno
1992	510	11	2,2%	498
1993	139	25	5,3%	473
1994	74	14	3,1%	445
1995	124	20	4,1%	485
1996	56	22	4,6%	476
1997	76	4	0,9%	422
1998	108	6	1,3%	461
1999	163	7	1,2%	582
2000	62	3	0,5%	564
2001	142	7	1,1%	645
2002	102	9	1,4%	659
2003	68	10	1,6%	623
2004	49	3	0,5%	604
2005	52	2	0,3%	577
2006	69	5	1,0%	526
2007	128	10	1,7%	586
2008	90	7	1,2%	587
2009	116	12	1,9%	646
2010	91	8	1,2%	680
2011	68	15	2,2%	673
2012	51	7	1,0%	699
2013	50	10	1,4%	708
2014	60	8	1,1%	722
2015*	29	6	0,8%	733
Totale	2477	231	-	-

Fonte: ns. elaborazione su dati Dipartimento Amministrazione Penitenziaria.

*Dati fino al 26 maggio 2015

Graf. 1 - Numero di decreti di prima applicazione emessi nel corso dell'anno.



Fonte: ns. elaborazione su dati Dipartimento Amministrazione Penitenziaria. Dati fino al 26 maggio 2015

L'analisi dei dati della seconda colonna mostra, ad eccezione del primo anno, un andamento decrescente, desumibile da linea di tendenza, che potrebbe essere frutto di un cambiamento della politica pubblica adottata dallo Stato (riduzione della pressione nei confronti dei criminali) o di una riduzione dei soggetti pericolosi. A nostro avviso la prima ipotesi è quella più attendibile, in quanto rispecchia la situazione storico-politica di quel periodo che spinse lo Stato, dopo la fase iniziale di emergenza, ad una rivalutazione dei criteri di ammissione e ad attenuare il regime del 41-bis (Della Bella, 2016, pp. 120-124).

Nella terza colonna abbiamo anno per anno il numero di detenuti che hanno iniziato la propria collaborazione con la giustizia, in media ogni anno la percentuale di nuovi collaboratori si attese ad un esiguo 1,78 % sul totale dei detenuti in 41-bis. Guardando la serie notiamo che dal 1997 al 2005 essa è decrescente, poi la tendenza varia con un picco di 15 collaboratori nel 2011. Questa inversione potrebbe essere attribuita all'emanazione della legge n. 94/2009 che ha prodotto un "rafforzamento" del regime speciale, dal punto di vista della stabilità della sua applicazione. L'inasprimento del regime avrebbe inciso ulteriormente sulla vita carceraria, poiché il carcere, come lo definisce Goffman (Goffman, 2010), è già una "istituzione totale" dove le persone subiscono spoliamento, livellamento e vengono forzate a diventare diverse da come sono. Pertanto, il legislatore, per il bene sociale, ha agito in antitesi con lo scopo dell'istituto penitenziario, che non è quello di punire, ma rieducare e reintegrare nella società. In sostanza il monito che emerge dalla relazione

triennale è che il numero di collaboratori di giustizia risulta esiguo, e che quest'ultimo non subisce variazioni sensibili anche quando c'è un inasprimento, a volte anche oltre i limiti costituzionali, del regime.

7.5 *La scelta di collaborare: un'applicazione del "dilemma del prigioniero"*

Per cercare di comprendere come mai il regime di carcere duro non conduca il detenuto in 41-bis a collaborare, abbiamo analizzato la relazione Stato-detenuto utilizzando uno schema classico che nella letteratura sulla teoria dei giochi è proposto come modello per la determinazione della strategia ottimale da scegliere: il "dilemma del prigioniero"⁶.

La teoria dei giochi è una teoria utilizzata sia dai matematici che dagli economisti e negli ultimi decenni del secolo precedente ha visto amplificarsi l'uso anche nella teoria sociologica (Coleman, 2005). Nata per opera del matematico John von Neumann si diffonde nel 1944 sulla scia del lavoro del Neumann e dell'economista Oskar Morgenstern (*Theory of Games and Economic Behavior*) che descrivono le scelte razionali, le decisioni interattive che i soggetti adottano quando si trovano in una situazione in cui devono interagire strategicamente, ovvero quando un soggetto dovendo prendere una decisione opta strategicamente per la soluzione che massimizza il suo payoff atteso.

⁶ Il dilemma del prigioniero è un classico esempio della teoria dei giochi. La "forma base" del dilemma fu studiata da Merrill Flood e Melvin Dresher al Rand Corporation (un think tank statunitense) nel 1950 e formalizzata poi da Albert W. Tucker che diede il nome "dilemma" alla strategia mediante la matrice dei payoffs (esiti del gioco), ovvero i benefici che deriveranno all'uno e all'altro giocatore in funzione della scelta (W. Poundstone, *Prisoner's dilemma*, Doubleday, New York 1992). Si tratta di una immaginaria situazione in cui due sospettati vengono arrestati dalla polizia che non avendo prove sufficienti per incolparli li separa e rinchiude in celle distinte offrendo ad ognuno delle prospettive: "se uno confessa (C) e l'altro non confessa (NC) chi non ha confessato scontrerà 10 anni di detenzione mentre l'altro sarà libero; se entrambi non confesseranno, allora la polizia li condannerà ad un solo anno di carcere; se, invece, confesseranno entrambi la pena da scontare sarà pari a 5 anni di carcere". Ogni prigioniero può riflettere sulla strategia da scegliere tra confessare o non confessare. In ogni caso, nessuno dei due prigionieri potrà conoscere la scelta fatta dall'altro prigioniero. Il dilemma riguarda esattamente cosa faranno i due prigionieri e se decideranno di collaborare. È un tipico esempio di gioco interdipendente, essendo la scelta dell'uno subordinata "strategicamente" a quella dell'altro. È un tipico "gioco non-cooperativo", dal momento che i giocatori (sospettati) non possono accordarsi preventivamente per adottare la strategia più vantaggiosa per entrambi.

Nel nostro caso, ovviamente, la scelta di un giocatore (il detenuto al 41-bis) è influenzata dal comportamento/risultato dell'altro soggetto (lo Stato) e, viceversa, il risultato dello Stato è subordinato all'attesa collaborazione che il detenuto offre.

I presupposti della teoria sono: *a)* gli attori devono voler massimizzare il loro risultato; *b)* ogni partecipante può utilizzare un numero finito di decisioni; *c)* le decisioni degli individui hanno sempre conseguenze positive o negative; *d)* il gioco può essere cooperativo se più individui sono d'accordo con le scelte assunte, oppure non-cooperativo se c'è disaccordo.

Nel dilemma del prigioniero si sviluppa una tabella detta matrice dei payoff in cui sono riportati i benefici che ottengono i prigionieri in funzione della strategia seguita (Tucker, 1950). Questo gioco viene utilizzato per analizzare gli scenari e le alternative che lo Stato ed il detenuto in 41-bis si trovano ad affrontare nell'ambito della collaborazione ed anche per comprendere quali strategie Stato e detenuti in art. 41-bis adottano al fine di ottenere il massimo guadagno possibile sulla base delle informazioni a loro disposizione.

Di seguito riportiamo le tabelle asimmetriche dei payoffs che prendono in considerazione due scenari:

- rapporto tra detenuto in 41-bis e Stato senza l'influenza di una organizzazione criminale (tab. 2);
- rapporto tra detenuto in 41-bis e Stato con l'influenza di una organizzazione criminale. (tab. 3).

I valori dei diversi quadranti sono:

- 10 è il guadagno (alto) che ottengono Stato e detenuto nella situazione C-C.
- 0 rappresenta il guadagno nella situazione C-NC in cui non c'è reciproca collaborazione. Il detenuto vorrebbe collaborare, ma lo Stato non accetta tale richiesta in quanto le informazioni che il ristretto può fornire sono già in suo possesso. Il detenuto, a questo punto, essendosi esposto, è mal visto dagli altri detenuti perché considerato traditore (-2 è il valore attribuitogli in quanto scende al di sotto di quello che potrebbe essere un guadagno nullo) (Margalit, 2017);
- 0 è il guadagno (nullo), uguale per entrambi, nelle situazioni NC-NC e NC-C.

Per lo Stato *collaborare* significa offrire al detenuto dei benefici in cambio di informazioni, *non collaborare* significa non offrire benefici e non avere informazioni. Per il detenuto *collaborare* significa acquisire vantaggi e dare

informazioni, mentre *non collaborare* non acquisirli e non dare informazioni. Il detenuto anticipando la strategia debolmente dominante dello Stato (se il detenuto sceglie di collaborare lo Stato ha due possibilità che hanno payoffs pari a 10 e 0, lo Stato opterà per quella con il valore massimo, ossia offrire collaborazione ($10 > 0$), se invece il detenuto opta per non collaborare lo Stato presenta due payoffs uguali a 0 e le due strategie si equivalgono; dunque, lo Stato indipendentemente dal carcerato offrirà collaborazione perché qualunque sia la scelta dell'altro attore, il valore del payoff dello Stato sarà massimo), sceglie di non collaborare, giacché gli incentivi offerti sono inferiori alle sue aspettative di vantaggio. Di conseguenza si determina una situazione Pareto-inefficiente, perché in questo caso gli attori non raggiungono il massimo profitto possibile, sebbene ottengano un equilibrio di Nash (Nash, 1950, pp. 48-49).

Tab. 2 - Rapporto tra detenuto in 41-bis e Stato senza l'influenza di una organizzazione criminale.

		DETENUTO AL 41-BIS	
		Collaborare	Non collaborare
STATO	Collaborare	Incentivi economici Riduzione della pena Revoca del 41-bis 10	Continua il regime del 41-bis 0
		Informazioni utili per smantellare l'organizzazione criminale. 10	Nessuna informazione. 0
	Non collaborare	Continua il regime del 41-bis. -2	Continua il regime del 41-bis 0
		Nessuna informazione importante e inedita. Assenza di costi per la collaborazione. 0	Nessuna informazione. 0

Il discorso è leggermente diverso se si considera che il detenuto appartenga ad una organizzazione criminale a cui è legato da un "patto di sangue" (Verga, 2009). In questo caso il detenuto beneficia già degli incentivi derivanti dalla distribuzione del surplus "cooperativo" dell'organizzazione (per es. gode del welfare messo in atto dalla stessa organizzazione nei confronti della propria famiglia; della tutela e protezione garantita alla famiglia, ecc.).

Per far sì che il detenuto accetti di collaborare dovrebbe ricevere dallo Stato incentivi tali da superare i benefici dell'affiliazione. D'altra parte, se il detenuto considera la collaborazione come un atto di tradimento è perché, in realtà, come delinea Margalit nel suo lavoro sul tradimento, il senso di appartenenza è più forte del beneficio atteso dalla collaborazione (Margalit, 2017, pp. 42-58). Collaborare, specialmente per gli affiliati ai quei gruppi criminali che elaborano un senso di appartenenza così forte da intingerlo nei legami di sangue o parafrasarlo come tale, dissolverebbe quell'appartenenza che è percepita (ed esperita attraverso modalità differenti di protezione del nucleo familiare) come il collante che mantiene unite le relazioni del detenuto con il suo gruppo.

Tab. 3 - Rapporto tra detenuto in 41-bis e Stato con l'influenza di una organizzazione criminale.

		DETENUTO AL 41-BIS	
		Collaborare	Non collaborare
STATO	Collaborare	Incentivi economici Protezione per sé e per la sua famiglia. Cambio d'identità Riduzione della pena Revoca del 41-bis Perdita dell'appartenenza all'organizzazione 7	Non si fida dello Stato Continua il regime del 41-bis Continua la sua appartenenza all'organizzazione dalla quale riceve benefici per sé e per la sua famiglia. 5
	Non collaborare	Riceve informazioni utili per smantellare l'organizzazione criminale. 7	Nessun beneficio nessuna informazione. 0
	Collaborare	Perdita dell'appartenenza all'organizzazione Rischio per la propria vita e per quella dei propri familiari Continua il regime del 41-bis -5	Non si fida dello Stato Continua il regime del 41-bis Continua la sua appartenenza all'organizzazione dalla quale riceve benefici per sé e per la sua famiglia. 5
	Non collaborare	Nessuna informazione importante e inedita. Assenza di costi per la collaborazione 0	Nessun beneficio nessuna informazione.

Quindi abbiamo:

- 7 è il guadagno (alto) che ottengono Stato e collaboratore nella situazione C-C. Guadagno che ha subito un decremento di 3 punti rispetto all'analogo quadrante della tabella 1: per lo Stato a causa dell'aumento del valore dei benefici concessi; per il detenuto per i rischi sopra indicati;

- 0 il guadagno dello Stato nella situazione C-NC in cui non c'è reciproca collaborazione. Il detenuto vorrebbe collaborare, ma lo Stato non accetta tale richiesta in quanto le informazioni che il ristretto può fornire sono già in suo possesso o non ritenute interessanti. Il detenuto essendosi esposto è mal visto dall'organizzazione e rischia la morte per sé e per la famiglia -5 (al di sotto di un guadagno nullo)⁷;
- 0 è il guadagno nullo, per lo Stato nelle situazioni NC-NC e NC-C nel caso in cui il detenuto decida di non collaborare, mentre il payoff del detenuto è 5 in quanto conserva i benefici dell'organizzazione.

Anche in questo caso la strategia debolmente dominante è quella dello Stato. Vediamo perché:

- se il detenuto sceglie di collaborare lo Stato ha due possibilità che hanno payoffs pari a 7 e 0, dunque lo Stato opterà per quella con il valore massimo, ossia offrire collaborazione ($7 > 0$);
- se il detenuto sceglie di non collaborare lo Stato presenta due payoffs pari a 0 e 0 le due strategie hanno uguale valore ($0 = 0$).

Quindi lo Stato deciderà indipendentemente dal carcerato di offrire collaborazione perché qualunque sia la scelta di quest'ultimo il valore del payoff dello Stato è massimo.

Analogamente verifichiamo le strategie del detenuto:

- se la strategia dello Stato è offrire collaborazione i due payoffs del carcerato sono 7 e 5 e la decisione del carcerato sarebbe quella di collaborare ($7 > 5$);
- se lo Stato non offre collaborazione il ristretto ha davanti a sé due opzioni i cui valori sono -5 e 5. Il detenuto sceglie di non collaborare ($-5 < 5$).

Dunque, non avendo certezza della strategia che assumerà lo Stato, gli conviene non collaborare (strategia dominata).

In sintesi, lo Stato offre meno di quanto il detenuto si aspetti per la sua esposizione al rischio, non garantendo a lui e alla sua famiglia un'equa protezione. Il detenuto che accetta di collaborare è costretto a seguire un programma di protezione, ad oggi non convincente, in una realtà sconosciuta, preconfezionata e

⁷ Nella situazione C-NC possiamo ipotizzare anche la casistica in cui il detenuto voglia collaborare perché spinto dall'organizzazione a fornire informazioni non veritiere, volte al depistaggio. In tal caso i valori cambierebbero ed avremmo 5 per il detenuto che ottiene i benefici dall'organizzazione e contemporaneamente, anche se in modo provvisorio, benefici dallo Stato. -3 è il valore del payoff dello Stato, che investe tempo e denaro nella verifica delle informazioni fuorvianti. Ne è un esempio il caso Tortora. La strategia dominante sarebbe quella del detenuto.

contrastante con le sue esigenze di vita che lo porta ad uniformarsi a schemi rigidi imposti (Scarpino, 2016). A ciò si aggiungono le difficoltà legate al cosiddetto reinserimento sociale e il disagio psicologico frutto di limiti normativi e di scarse disponibilità finanziarie e umane. La legge, infatti, dal punto vista economico riconosce solo un assegno di mantenimento e le spese per la sistemazione alloggiativa, per i trasferimenti e per l'assistenza medica e legale. L'assegno, il cui importo non può essere superiore a 5 volte l'assegno sociale, è corrisposto nel caso di impossibilità di svolgere attività lavorativa e tende ad identificarsi con quanto necessario per la mera sussistenza fisica dell'individuo. Sovente gli incentivi economici dei "pentiti" sono perciò inferiori a quello che era il loro guadagno prima del carcere. *Rebus sic stantibus* chiunque sarebbe orientato a non accettare tali condizioni.

Se lo Stato intendesse incrementare il numero dei collaboratori l'unica strada da seguire sarebbe quella di modificare i programmi di protezione rendendoli ben definiti e duraturi e garantendo nel contempo ai collaboratori una maggiore stabilità e disponibilità economica. Questa però non sembra la strada che lo Stato italiano stia seguendo, soprattutto in virtù dei tagli economici, spending review attuata con la legge di stabilità a partire dal 2015, che ha ridotto le disponibilità economiche previste per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia (Fantauzzi, 2014).

7.6 Evidenza empirica presso il carcere di Secondigliano

Per analizzare ulteriormente la politica pubblica del 41-bis, sono state condotte alcune "in depth interview" a detenuti *ex art. 41-bis* del carcere di Secondigliano (Na), la cui analisi è stata poi effettuata con metodo costruttivista. Le interviste sono state condotte, tra il 21 febbraio e il 14 marzo 2015, su un campione formato da 20 soggetti che nel corso della loro detenzione hanno vissuto l'esperienza del "carcere duro". Tutti i soggetti sono attualmente ristretti in circuito "Alta Sicurezza" AS1 del suddetto carcere.

L'età media è di 55 anni, il più giovane ha 36 anni ed il più anziano 66, quelli coniugati sono 16 e 2 è la media dei loro figli. Per quanto riguarda il livello scolastico soltanto un soggetto non ha conseguito alcun titolo di studio, altri due hanno la licenza elementare, 14 hanno raggiunto la licenza media, di cui 6 stavano per conseguire il diploma di ITC, infine 3 detenuti sono già in possesso di un diploma di scuola superiore.

I principali reati che hanno condotto i soggetti del campione in carcere risultano: 416-bis c.p. - associazione di tipo mafioso, il 575 c.p.- omicidio, il 110 c.p. - concorso in reato, 577c.p. - altre circostanze aggravanti e l'art. 81 c.p. - reato continuato. Su 20 detenuti 11 sono stati condannati all'ergastolo ostativo⁸.

La durata media del regime di 41-bis è stata di 7 anni e 4 mesi, con un massimo di 15 anni ed 8 mesi ed un minimo di 3 mesi. In linea con la statistica nazionale è la provenienza meridionale degli intervistati, che appartengono ad organizzazioni criminali diverse da quelle presenti sul territorio.

Tab. 4 Tabella dei detenuti 41-bis per organizzazione criminale - Carcere Secondigliano	
Mafia	10
'Ndrangheta	9
Sacra corona unita	1
Totale	20

Tab. 5 Tabella dei detenuti 41-bis per organizzazione criminale - Nazionale (DAP, 2015)	
Cosa nostra	207
Camorra	299
'Ndrangheta	149
Sacra corona unita	21
Mafia altre pugliese	25
Mafia altre siciliana	18
Mafia stidda	6
Mafia altre lucana	1
Altre	4
Terrorismo	3
Totale	733

7.6.1 Esperienza del 41-bis

La notifica del decreto del 41-bis è stata accolta, dalla maggior parte degli intervistati, quasi sempre con stupore sia per la mancanza di informazioni precise su cosa fosse il "provvedimento", sia per cosa, lo stesso, avrebbe potuto comportare. I limiti che hanno sorpreso negativamente sono stati l'isolamento, la bassa qualità del vitto,

⁸ La pena dell'ergastolo, in Italia, è prevista e disciplinata dal Codice Penale, agli articoli 17 e 22. Chi vi è condannato può, nelle modalità previste, avere accesso a una serie di benefici, come il regime di semilibertà e la libertà condizionale, e godere di determinati tipi di permessi. Inoltre, è stabilito che dopo massimo 26 anni di espiazione della pena il condannato possa essere ammesso alla liberazione condizionale. Si parla di ergastolo ostativo quando, invece, l'accesso a tali benefici e alle misure alternative al carcere sono negati. Questa possibilità è prevista dall'articolo 4-bis dell'Ordinamento Penitenziario, "Divieto di concessione dei benefici e accertamento della pericolosità sociale dei condannati per taluni delitti", che è venuto a modificare l'articolo 4 dello stesso, secondo quanto dettato dalla legge 356 del 1992.

le cattive condizioni igienico-sanitarie, ma soprattutto la costante presenza del vetro divisorio durante l'unico colloquio mensile. Quest'ultimo è stato forse l'ostacolo più difficile da superare per la mancanza di contatti fisici con i propri cari.

Le condizioni disagiate variavano da carcere a carcere e quelle peggiori si riscontravano a Pianosa e all'Asinara, sia a causa delle strutture fatiscenti, che per l'organizzazione interna.

La differente applicazione del regime 41-bis era dovuta a diversi fattori:

1. **Struttura:** Le strutture carcerarie dov'è attualmente applicato il 41-bis, sono 13 (Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, 2016). Alcuni Istituti sono attrezzati per il rispetto dei "limiti" imposti dalla normativa relativa al regime, altri non hanno i requisiti e per poter sopperire a tali carenze, adottano direttive interne che derogano in parte le disposizioni del decreto, così come richiesto in alcune circolari del DAP, esempio la circolare 3592 del 2003 (DAP, 2003).
2. **Regolamenti interni:** La legge 354/75 e il relativo Regolamento d'Esecuzione (Ordinamento Penitenziario), sono le fondamenta delle direttive che condizionano la vita dei detenuti. La loro conoscenza ed il loro rispetto aiutano i ristretti ad integrarsi in questa Istituzione. Affiancano l'O.P. le circolari del D.A.P., le direttive interne e le norme speciali del G.O.M.
3. **Presenza del G.O.M.:** Il G.O.M., acronimo di Gruppo Operativo Mobile, istituito nel 1997 e definito normativamente con decreto ministeriale il 19.02.1999, opera alle dirette dipendenze del Capo del DAP. I compiti affidati al Gruppo sono disciplinati dal D.M. del 4 giugno 2007 che gli ha attribuito la qualifica di Unità di Livello Dirigenziale. Esso cura la custodia dei detenuti sottoposti al regime speciale previsto dall'art. 41-bis comma 2 legge 26 luglio 1975 n.354, nonché dei detenuti che collaborano con la giustizia ritenuti, dalla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, di maggiore esposizione a rischio; interviene, su disposizione del Capo del DAP, in ogni altro caso determinato dall'esigenza di fronteggiare gravi situazioni gestionali. Al fine di aumentare i livelli di sicurezza, il personale del G.O.M. non è mai stanziato nella sede dove presta servizio e ruota con cadenza quadrimestrale nei reparti operativi dislocati nei diversi istituti penitenziari del territorio. La presenza di questo Nucleo, come riferito nelle interviste, non è garantita in tutti gli istituti penitenziari dove si applica regime di 41-bis.

4. Periodo d'applicazione: Gli intervistati hanno diviso i 23 anni di applicazione del regime in tre periodi, che identificano anche la diversa politica adottata dallo Stato: il primo dal 1992 al 1994, dopo l'entrata in vigore del regime, caratterizzato da forti restrizioni; il secondo dal 1995 al 2009 con un graduale allentamento del rigore, conseguenza di alcune sentenze della Corte Costituzionale⁹; infine, quello dal 2009 in poi, in cui si è accentuato nuovamente il carattere restrittivo, con una maggiore uniformità di trattamento, conseguenza della legge 94/2009¹⁰.

7.6.2 Mutamenti psicofisici dovuti al regime duro

Il regime ha indotto molti detenuti a sopportare la sofferenza scaturita dall'isolamento, dalla mancanza di rapporti umani e dal distacco affettivo con i propri cari. Di conseguenza alcuni si sono "robotizzati" e nonostante non siano più in 41-bis, manifestano difficoltà relazionali e paura di parlare ad alta voce come se fossero continuamente controllati dalle telecamere. Problemi di insonnia, attacchi di panico, gastroenteriti e cardiopatie sono alcune delle patologie, che tutt'oggi si trovano ad affrontare, a causa dello stress al quale sono stati sottoposti, anche se le cure prestate in caso di malessere o malattia erano quasi sempre puntuali ed efficaci.

Ricordi

Il passato, gli errori fatti, l'abbandono da tutti come se fosse finita la vita, la percezione di non essere in vita, la mancanza di tutto, la fame, il desiderio di farla finita, la speranza che il tempo trascorra velocemente, sono i pensieri che hanno accompagnato i detenuti nella loro permanenza. Solo la memoria dei propri cari consentiva loro di resistere e di superare le situazioni difficili. Per tutti gli intervistati è stato semplice ricordare la giornata tipo, che riportiamo attraverso gli stralci di alcuni dei loro racconti:

“Mi svegliavo la mattina sapendo di trascorrere tutta la giornata nella cella, tranne due ore d'aria, una la mattina e una la sera, durante le quali uscivo in un cortile di norma molto piccolo. Prima di uscire subivo la perquisizione. Quello era uno

¹⁰ Legge 15 luglio 2009, n. 94 Disposizioni in materia di sicurezza pubblica- GU Serie Generale n.170 del 24-7-2009 - Suppl. Ordinario n. 128. Con questa legge si uniforma la durata del provvedimento a 4 anni, prima era possibile 1 o 2 anni; Vengono definiti i criteri di valutazione per la richiesta della revoca; si identifica il Tribunale di Sorveglianza di Roma quale unico tribunale competente reclami.

dei pochi momenti di socialità, in cui potevo scambiare qualche parola con altri detenuti, massimo 4, anch'essi sottoposti al 41-bis....."

"La cella era composta da un piccolo bagno, tazza alla turca, un lavandino, un tavolo, un televisore, brande e sgabelli, uno per ognuno di noi, aveva una finestra con le grate e la visuale era oscurata....."

"Avevo a disposizione un fornellino, dalle 07:00 alle 19:00, sul quale potevo solo riscaldare cibo precotto e bevande, ma non cucinare, se cucinavo del sugo le guardie, richiamate dall'odore, venivano in cella e mi ammonivano. La cella dove stavo, poteva essere abitata al massimo da 4 persone...."

"La conta veniva effettuata 4 volte al giorno, la mattina, a mezzogiorno, alle 16:00 e alle 19:00. Quando le guardie entravano in cella, dovevi metterti subito in piedi anche se capitava la sera e stavi dormendo...."

"Non c'erano momenti per socializzare, e dunque mi concentravo sulla lettura, la scrittura, l'attività fisica e le pulizie. La mattina, a mezzogiorno e alla sera passava il carrello con il cibo dell'Amministrazione e le guardie decidevano chi doveva mangiare. Non ho mai mangiato la pasta era immangiabile. Ho perso circa 20 kg".

"Durante la notte la cella era illuminata da una luce "notturna" che consentiva alle guardie di effettuare il controllo visivo dei reclusi. Quasi tutte le stanze erano soggette a custodia h24 con opportuni sistemi di video-sorveglianza..."

La quasi totalità del campione ritiene inumano tutto il trattamento differenziato del regime e per questo non ricorda, salvo rari casi, comportamenti inumani.

Suicidio

Il pensiero di suicidarsi, presente nella maggior parte dei detenuti intervistati, spesso si manifestava come un tarlo nei momenti di afflizione, ed era schiacciato dalla volontà di non far soffrire ulteriormente i propri cari. In carcere l'esperienza di conoscere persone che hanno tentato il suicidio o che si sono tolte la vita, rientra nella normalità, soprattutto poi se si parla del 41-bis. In 21 anni (Redazione "Ristretti Orizzonti, 2013) di regime ci sono stati 39 detenuti suicidi, con una frequenza 3-5 volte superiore a quella registrata per il resto della popolazione detenuta, 1.142 suicidi in cella.

Legame tra 41-bis e collaboratori di giustizia

A conferma dell'esiguo numero di collaboratori (vedi Tab.1 - Detenuti al 41-bis dal 1992 al 2015), anche tutti i soggetti del nostro campione hanno deciso di non collaborare, motivando tale scelta con le seguenti argomentazioni:

1. Evitare di distruggere nuovamente la famiglia (in primis distrutta dalla lontananza del caro in quanto recluso, poi dal programma di protezione da affrontare).
2. Si doveva accettare il proprio destino e non farlo subire ad altri.
3. Non era ritenuto corretto conquistarsi la libertà a danno di altri.
4. Collaborare significava tradire sé stessi.

Ancora una volta elemento cardine del pensiero del detenuto in 41-bis è la famiglia e la sua salvaguardia.

I reclusi definiscono i collaboratori di giustizia come persone deboli che non riescono a sopportare il regime di 41-bis. La collaborazione è, nelle loro mani, un'arma per avere la libertà e godere dei benefici economici promessi dallo Stato. Sono 9 i carcerati del nostro campione ad essere stati accusati da pentiti, di questi 8 appartenenti alla *mafia* ed 1 alla *sacra corona unita*. L'assenza di membri della *'ndrangheta* la si deve al fatto che i membri di questo gruppo criminale sono uniti tra loro da veri e propri legami di sangue, per cui un potenziale collaboratore di giustizia dovrebbe fornire informazioni sulle attività delittuose e sugli omicidi compiuti dai propri padri, fratelli o altri membri della famiglia (Dino, 2006). Quasi tutti gli intervistati hanno dichiarato che l'affiliazione non esiste o che è un'invenzione dello Stato per poter recludere le persone.

I reati espletati

Circa il 25% dei soggetti ha dichiarato di non riconoscersi nei reati per i quali sono stati condannati e si ritengono vittime ingiuste¹¹. Questa condizione non gli permette di immedesimarsi con le vittime di reato.

Il restante 75% si divide in due gruppi:

- quelli che si ritengono colpevoli dei loro reati e che riescono a comprendere il dolore che hanno causato;
- quelli che si riconoscono solo parzialmente nei reati a loro attribuiti e che dunque accettano solo in parte le condanne inflitte. Questi ultimi riescono limitatamente a immedesimarsi nelle vittime.

Tutti pensano di aver pagato il loro debito con la giustizia e molti di loro sono convinti di aver pagato molto di più. Solo uno ritiene che non ci sia prezzo che

¹¹ I reati con frequenza maggiore sono il 416-bis c.p. -associazione di tipo mafioso, il 575 c.p.- omicidio, il 110 c.p. – concorso in reato, 577 c.p. altre circostanze aggravanti e l'art. 81 c.p. - reato continuato.

possa ripagare la perdita di una vita umana. Per tutti la libertà sembra essere un'illusione, difficile da ottenere, e perciò evitano di pensarci per non soffrire. La descrivono come la possibilità di stare fisicamente insieme ai propri familiari, lo stare a piedi nudi sulla terra, la possibilità di una nuova vita, un lavoro, il rendere felice gli altri.

Affettività

Un altro aspetto trattato durante i colloqui è stato quello dell'affettività in regime di 41-bis. L'impossibilità di poter avere contatti fisici, una carezza, un abbraccio, perché impediti dal vetro faceva sentire i carcerati inermi, umiliati, privi di dignità. Questa condizione procurava ansia, agitazione, ma soprattutto rabbia. Per superare tale situazione, come già detto, si rifugiavano nell'attività fisica, nella lettura ed in qualsiasi altra attività che potesse distrarli. Alla lunga, si sentivano rassegnati o depressi. Vivevano la speranza che quell'incubo finisse presto, attraverso una revoca del regime. Per loro la mancanza di affettività nuoceva alla salute e minava il rapporto di coppia. Lo sfasciarsi dei matrimoni per mancanza di affettività è stata tra l'altro una considerazione prevalente dei reclusi non sposati. La limitazione dell'affettività era considerata, inoltre dai detenuti non una punizione ma un'istigazione. L'esigenza di garantire e tutelare il mantenimento delle relazioni familiari dei detenuti investe il complesso equilibrio tra le esigenze di sicurezza e l'affermazione dei diritti fondamentali della persona costituzionalmente garantiti. Il disegno di legge n° 2798 presentato alla Camera dei Deputati il 23 dicembre 2014 stabilisce, in particolare, disposizioni volte a garantire il diritto all'affettività dei detenuti all'interno del carcere. Le modifiche proposte all'Ordinamento Penitenziario (L. 354/1975), offrirebbero la possibilità per i detenuti e gli internati di incontrare le persone con le quali intrattengono rapporti affettivi in appositi locali all'interno dell'istituto penitenziario, al di fuori di controlli visivi da parte del personale di custodia.

Conclusioni

Dall'analisi effettuata emerge che i due principali obiettivi che lo Stato si prefiggeva con la politica pubblica del 41-bis, ovvero l'incremento del numero di collaboratori di giustizia da una parte e la creazione di barriere insormontabili nelle comunicazioni tra detenuti ed organizzazione criminale dall'altra, sono stati solo parzialmente raggiunti.

Per quanto riguarda il primo obiettivo è indubbio che lo Stato sia riuscito, grazie ai “pentiti”, ad accedere ad informazioni rivelatesi, poi, preziose per individuare e smantellare organizzazioni criminali estremamente pericolose, ma è anche vero che il numero di collaboratori di giustizia, come rilevano le percentuali della tabella “Detenuti al 41-bis”, è comunque esiguo. La spiegazione di tale risultato viene espressa nell’evidenza empirica e nel modello che mutua il dilemma del prigioniero cui si prospettano benefici/incentivi poco accattivanti a fronte di un programma di protezione che mal si plasma alle esigenze della persona e familiari. È palese infatti che lo stato di collaboratore di giustizia permette al detenuto di riconquistare la libertà, ma questa la ottiene soltanto a danno dei familiari la cui vita viene completamente stravolta.

Passando alla seconda finalità del 41-bis, ovvero quella di annullare ogni rapporto tra detenuto ed organizzazione criminale, al di là di alcune falle (Della Bella, 2016, pp. 13-74) sporadiche del sistema, ci preme sottolineare che quest’aspetto si colloca ai limiti del disegno costituzionale, così come emerge dalle sentenze delle Istituzioni che tutelano i diritti umani e dai racconti dei nostri intervistati. Questi ultimi, infatti, considerano il 41-bis come strumento volto, principalmente, alla neutralizzazione del soggetto, attraverso l’interruzione di ogni suo contatto col mondo esterno. In effetti, questa norma è la risposta dello Stato per garantire l’ordine sociale, non indirizzata verso un ideale riabilitativo, in cui il soggetto deficitario di un’educazione adeguata viene risocializzato, ma tesa alla realizzazione di misure restrittive e pene dure, giacché il delinquente è considerato persona malvagia meritevole di punizione. L’unica via per controllarlo sembra essere l’esclusione, attraverso il regime del “carcere duro”, che permette l’isolamento e allo stesso tempo assicura un incremento della sicurezza pubblica, spingendo la politica sociale verso quella che Garland definisce la “criminologia dell’altro”, del diverso da noi (Garland, 2004).

Dunque, come mostrato anche dalla nostra ricerca, la segregazione punitiva in Italia ha prevalso su quella tesa alla prevenzione del reato attraverso il reinserimento del reo e i diritti della persona sono stati “compressi” a favore di una ideale sicurezza sociale. Pertanto, la politica pubblica è riuscita nel suo secondo intento, ossia ha garantito l’isolamento dei detenuti in 41-bis sebbene con modalità per certi versi non adeguate ad un paese democratico.

In definitiva, possiamo affermare che il 41-bis, nonostante le numerose carenze, resta uno strumento necessario per la lotta alla criminalità organizzata e

quand'anche fosse abrogato riteniamo che la sua funzione continuerebbe ad esistere nella prassi dell'Amministrazione Penitenziaria al di fuori di ogni controllo. Non resta altro che migliorarne alcuni caratteri e aspetti giuridici realizzando una umanizzazione nel senso di un rispetto della dignità della persona. Sotto il profilo giuridico il legislatore potrebbe:

- bilanciare in modo equo sicurezza pubblica e tutela dei diritti dell'uomo, riducendo la discrezionalità della P.A. nell'applicare ulteriori privazioni ai detenuti e garantendo imparzialità e controllo da parte della magistratura;
- togliere al 41-bis quel connotato di eccezionalità, legato al fatto che la sua applicazione avviene mediante un provvedimento amministrativo, decreto del Ministro (in assenza di contraddittorio), e farlo entrare nell'area di competenza dei giudici (la cosiddetta giurisdizionalizzazione che garantisce maggior bilanciamento di interessi contrapposti);
- attuare un regime di 41-bis decrescente in cui limitazioni e divieti diminuiscono con il trascorrere degli anni, fino magari a scomparire. Questa potrebbe essere una valida risposta ad una delle principali critiche della Cedu.

Dal punto di vista sociale, lo Stato potrebbe:

- provare a implementare politiche di inclusione, principalmente in quegli ambienti dove maggiore è il rischio di aggregazioni criminali. In questo modo si ridurrebbero, se non addirittura scomparirebbero, i contatti esterni utili ai capi segregati per impartire ordini e direttive;
- rivedere, come già detto, i programmi di protezione rendendoli più confacenti alle esigenze dei collaboratori di giustizia e delle loro famiglie, senza che lo Stato accetti compromessi o ceda ai ricatti;
- alzare gli incentivi alla collaborazione sotto forma decrescente di premialità che investendo l'attore e la sua famiglia lo rendano più sicuro del vantaggio alla collaborazione.

Queste sono solo alcune proposte i cui indirizzi, a nostro parere, se praticati potrebbero portare ad una norma che bilanci il rispetto dei diritti umani e la salvaguardia della sicurezza nazionale e probabilmente accentuerebbe l'interesse a collaborare con lo Stato.

Bibliografia

- AA.VV., *L'emergenza del sistema carcerario italiano*, in «Archivio penale», n. 2, 2013.
- BIANCHINI E., SICURELLA S., *Progettazione dello spazio urbano e comportamenti criminosi*, in «Criminologia, vittimologia e sicurezza», VI, n. 1, 2012.
- BAER G., *Il carcere duro in Italia fra illegittimità costituzionale e necessità investigative (Prima parte)*, in «Paginauno», n. 28, 2012.
- BERALDO V., *L'emergenza del sistema carcerario italiano*, «Archivio penale», 2, 2013.
- CESARIS L., *Art. 14-bis*, in V. Grevi, G. Giostra, F. Della Casa (a cura di), *Ordinamento penitenziario. Commento articolo per articolo*, Cedam 2011.
- COLELLA A. *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: Il diritto alla vita* (art. 2 CEDU).
- COLEMAN J., *Fondamenti di teoria sociale*, il Mulino, Bologna 2005.
- COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI, *Rapporto sul regime detentivo speciale. Indagine conoscitiva sul 41-bis*, XVII Legislatura, aprile 2016.
- DELLA BELLA A., *Il carcere duro tra esigenze di prevenzione e tutela dei diritti fondamentali*, Giuffrè, Milano 2016.
- DELLA CASA F., GIOSTRA G., *Ordinamento penitenziario. Commentato*, Cedam, Roma 2015.
- DAP *Relazione triennale al Parlamento ai sensi dell'art. 5, Legge 23 dicembre 2002, n. 279: modifica agli artt. 4-bis e 41-bis della Legge 26 luglio 1975, n. 354 in materia di trattamento penitenziario. Triennio 2012-2014*.
- DAP *Circolare 3592-6042 del 9 ottobre 2003 - Organizzazione delle sezioni detentive adibite al contenimento di detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-bis O.P.*
- DINO A., *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni*, Donzelli, Roma 2006.
- FANTAUZZI P., *Testimoni e collaboratori costano troppo. Governo taglia i programmi di protezione* in <http://espresso.repubblica.it/palazzo/2014/12/16/news/collaboratori-e-testimoni-di-giustizia-costano-troppo-il-governo-taglia-del-30-i-programmi-di-protezione-1.192059>
- GARLAND D., *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano 2004.
- GOFFMAN E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Einaudi, Torino 2010.

- GREVI V., GIOSTRA G., DELLA CASA F., *Ordinamento penitenziario commentato*, vol. 2 D.M. 450 del 12 maggio 1977 coordinamento del servizio di sicurezza esterno alle carceri, Cedam 2011, p. 184.
- MARGALIT A., *Sul tradimento*, Einaudi, Torino 2017.
- NASH J. F., *Equilibrium points in n-person games*, vol. 36, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America.
- RASMUSEM E. B., *Readings in Games and Information*, 7-8, Blackwell Publishers, Oxford 1989.
- RISTRETTI ORIZZONTI, *Osservatorio permanente sulle morti in carcere*, 2013.
- ROMANELLI R., *Giochi di moralità e patto di sangue: il filo rosso delle politiche antimafia*, C.I.R.S.D.I.G, M. Verga (a cura di), n. 44- Isola Capraia 2009.
- SALVEMINI A., *Art. 41b al vaglio di Strasburgo*, Diritto.it -<http://www.diritto.it/docs/37069-il-41-bis-al-vaglio-di-strasburgo>.
- SCARELLA C., *Il dilemma del prigioniero*, <https://arceweb.polito.it/didattica/poly-math/htmlS/Interventi/Articoli/DilemmaPrigioniero/DilemmaPrigioniero.htm>
- SCARPINO F., *Il fenomeno della collaborazione con lo stato*, Filo diritto 07 marzo 2016-<https://www.filodiritto.com/articoli/2016/03/la-figura-del-collaboratore-di-giustizia.html?page=1>
- TRONCONE P., “*Compatibilità costituzionale e aporie sistemiche del nuovo art. 41-bis dell’ordinamento penitenziario*”, in «Rivista penale», V, 2005.
- TUCKER A. W., *A two-person dilemma*, unpublished notes, 1950.
- UNIONE CAMERE PENALI, *La circolare del D.A.P. sul 41-bis o.p.: un atto dovuto e un piccolo passo in avanti*, Roma 3 ottobre 2017.

Sezione Terza

Il fenomeno dell'usura
in Campania

8. Usura sopravvenuta: aspettando le sezioni unite

*Riccardo Sgobbo, Aldo Corvino**

8.1 *Aspetti civilistici dell'usura*

L'usura, intesa nel suo significato originario di prestito ad interessi (Carriero, 2016; Meruzzi, 1999; Colavincenzo, 2008)¹ costituisce un problema antico (Alpa, 1996)², al quale sono state date nel tempo, e si danno tutt'ora nei vari paesi (Carriero, 2016; Franciosi, 2005), soluzioni diverse.

Il fenomeno è rilevante, oltre che dal punto di vista del diritto civile, anche da quello del diritto penale, in quanto la pattuizione di interessi sproporzionati, può costituire, eventualmente in presenza di ulteriori circostanze, un comportamento sanzionabile. Di conseguenza, possono porsi, e come subito si vedrà si sono posti, complessi problemi di coordinamento tra le discipline previste nei due diversi settori dell'ordinamento.

In Italia, il codice penale Zanardelli del 1889, coerentemente con l'impostazione liberale che lo caratterizzava, non prevedeva il delitto di usura. Sotto l'aspetto civilistico, anche se una parte della giurisprudenza considerava i contratti usurari

* Il lavoro rappresenta il frutto di una riflessione comune, tuttavia i §§ 8.1, 8.2, 8.3 sono da attribuire ad Aldo Corvino e i §§ 8.4, 8.5, 8.6, 8.7 a Riccardo Sgobbo.

¹ Osserva Carriero che «dopotutto, l'etimo del lemma è rinvenibile nel termine *usus* che evoca, senza alcun disvalore, i frutti derivanti dall'uso del prestito piuttosto che (come nel linguaggio corrente) la misura eccessiva dell'interesse: le *immoderatae usurae*» (pp. 93 ss.). Il Meruzzi, invece, afferma che «con l'avvento del capitalismo, che ha trasformato il contratto di mutuo da strumento per soddisfare esigenze di consumo ad operazione finalizzata ad avviare il ciclo economico, il vocabolo usura assume la diversa fisionomia concettuale che a tutt'oggi lo caratterizza, di operazione sinallagmaticamente squilibrata» (410 ss.). Sul punto, vedi anche Colavincenzo: «originariamente impiegato per indicare la naturale fecondità del denaro, ovvero il corrispettivo dovuto per l'uso che l'*accipiens* faceva dell'altrui denaro o cosa fungibile (...), il termine *usurae* (dal verbo latino *utor*: usare, utilizzare) acquista valenza negativa solo con la comparsa, intorno alla seconda metà del IV secolo a.C., del prestito monetario a lunga scadenza e la conseguente imposizione di limiti, dapprima giurisprudenziali, alla produttività di interessi» (p. 439, nota 1).

² Osserva Alpa che «la disciplina dell'usura e la disciplina dei suoi effetti sul piano civilistico (cioè sui negozi giuridici con cui si pratica l'usura) hanno una storia millenaria: se non si vuol risalire al diritto romano, già le regole di diritto canonico e i principi enucleati nel diritto intermedio lasciano una traccia indelebile negli ordinamenti positivi del secolo scorso e del secolo attuale in tutti i Paesi dell'Occidente» (181 ss.).

nulli per illiceità della causa o faceva applicazione della disciplina dei vizi della volontà³, la disciplina positiva era limitata ad una tutela formale, secondo cui la pattuizione di interessi ultralegali doveva avere forma scritta (Meruzzi, 1999)⁴.

Il reato di usura veniva invece introdotto dal codice Rocco del 1930, secondo cui era sanzionabile chi, approfittando dello stato di bisogno di una persona, si faceva dare o promettere interessi usurari. La novità poneva il problema dell'individuazione del rimedio civilistico, in quanto la disciplina del codice civile riguardava esclusivamente la forma della pattuizione degli interessi ultralegali. Orbene, secondo la giurisprudenza il contratto era nullo qualora integrava la fattispecie accertata dal giudice penale (Ferri, 1975)⁵.

Il codice civile del 1942 conteneva diverse novità in materia: da un lato, introduceva l'azione generale di rescissione che, nell'intenzione del legislatore, avrebbe dovuto essere il rimedio civilistico contro l'usura (Realmonte, 1997, pp. 777 ss.; Ferri, 1975; Colavincenzo, 2008, pp. 440-441); dall'altro lato, disponeva, in materia di mutuo, che nel caso in cui si fossero pattuiti interessi usurari, questi sarebbero stati ridotti al tasso legale (art. 1815, comma 2, c.c.).

³ Così, cfr. App. Napoli, 13 giugno 1910, in *Riv. dir. comm.*, 1910, 954 ss. con nota di F. Degni, *La repressione dell'usura e gli art. 1830, 1831 cod. civ. it.*; App. Catania, 16 febbraio 1917, in *Riv. dir. comm.*, 1918, 634 ss. con nota di F. Degni, *Ancora della repressione dell'usura nel sistema del diritto civile vigente*.

⁴ In quest'ultimo senso, Cass. 24 giugno 1924 e Cass. SS.UU. 3 luglio 1926, in *Riv. dir. comm.*, 1927, 331 ss. con nota di F. Degni, *Ancora della repressione dell'usura nel diritto privato*. Tale tutela meramente formale rappresentava comunque un certo freno al fenomeno, in considerazione del biasimo morale cui era esposto l'usuraio, come rileva, ad esempio, Meruzzi, il quale però evidenzia che «la moralistica giustificazione, che rasentava l'ingenuità, nascondeva una scelta ideologica di fondo ben più rilevante, secondo cui lo strumento più efficace per la lotta all'usura non è costituito dall'imposizione di divieti normativi e dalla comminazione di sanzioni, ma dal fatto di poter garantire un più veloce ed ampio accesso al credito, reso possibile soltanto dalla creazione di un sistema economico più competitivo ed efficiente» (pp. 410 ss.).

⁵ L'A. afferma quanto segue: «la giurisprudenza ha sempre negato recisamente (almeno fino all'entrata in vigore del codice penale del 1930 e al conseguente operare nel nostro sistema del dettato dell'art. 644) la natura illecita del patto usurario. Cfr. per tutti Sez. Un. Cass., 3 luglio 1926, in Corte Cass., 1926, 1362. C'è da dire che dopo l'entrata in vigore del nuovo codice penale, mentre talune Corti di merito tendevano a considerare illeciti i patti usurari (cfr. App. Napoli, 23 novembre 1932, in Mon. trib., 1933, 301; App. Torino, 16 maggio 1933, in Foro it., 1933, I, 1702), la Corte di Cassazione decise in un primo tempo per l'ininfluenza dell'art. 644 cod. pen. sul principio della libera contrattazione degli interessi (cfr. Cass. Regno, 5 febbraio 1934, in Foro it., 1934, I, 471). È del 1940 una sentenza che, invece, agganciò la nullità del patto usurario agli estremi oggettivi e soggettivi previsti dall'art. 644 cod. pen. Cfr. Cass. Regno, 17 luglio 1940, in Foro it., Rep., 1940 (Interessi), 848. In questo senso, in dottrina, fondamentale è lo scritto del Messina, *Usura e negozio usurario*, ora in Scritti giuridici, Milano, V, pp. 145-149» (274 ss. alla nota 43).

In questo nuovo quadro normativo i problemi di coordinamento tra la norma penale, la disciplina della rescissione e la disposizione di cui all'art. 1815 c.c. si rendevano più complessi (Meruzzi, 1999, pp. 410 ss.; Nivarra, 2012, pp. 28 ss.; Bianca, 1993, pp. 195 ss.)⁶. Orbene, la giurisprudenza distingueva l'istituto della rescissione dall'usura penalmente rilevante, alla quale considerava collegata la disposizione di cui all'art. 1815 c.c. Ma la disciplina appena illustrata, così come applicata dalla giurisprudenza, richiedendo l'accertamento dell'approfittamento dello stato di bisogno, provocava non poche difficoltà in sede di concreta applicazione, di talché la dottrina sollecitava uno sganciamento della disciplina civile da quella penale, e suggeriva di valutare l'usurarietà dei tassi ai fini civili in base a criteri oggettivi (Ferri, 1975).

È intervenuta allora la legge n. 108 del 1996, riformando gli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. (e abrogando l'art. 644 *bis* c.p.). Innanzitutto, la fattispecie penale, così come attualmente conformata, non richiede più il requisito dell'approfittamento dello stato di bisogno della vittima (che diventa un aggravante *ex art.* 644, comma 5, n.3 c.p.).

La nuova disciplina prevede un parametro oggettivo per individuare la misura oltre la quale gli interessi sono sempre usurari (Quadri, 1999, pp. 890 ss.)⁷: ogni trimestre viene rilevato il tasso effettivo globale medio praticato dalle banche e dagli intermediari per categorie di operazioni; a tale tasso medio si aggiunge una certa misura (un quarto del tasso medio, più quattro punti percentuali) per individuare il tasso soglia, che comunque non può essere superiore di otto punti percentuali rispetto al tasso medio⁸.

⁶ Le soluzioni elaborate dalla dottrina e dalla giurisprudenza sono state molteplici, e possono essere raggruppate in due impostazioni di fondo: quella secondo cui l'usura rilevante per il diritto civile si identificava con la nozione di usura di cui alla disciplina penale, e dunque richiedeva anche la presenza di elementi soggettivi quale l'approfittamento da parte del mutuante dello stato di bisogno del mutuatario (teorie soggettivistiche); e quella secondo cui l'usura rilevante per il diritto civile doveva essere definita in modo diverso, sulla scorta di parametri oggettivi (teoria oggettivistica).

⁷ L'A. evidenzia che la disciplina è configurata in chiave tendenzialmente oggettiva, secondo il modello della legislazione francese del 1966.

⁸ In particolare, l'art. 2 della legge 7 marzo 1996, n. 108 dispone che il Ministro del tesoro, sentiti la Banca d'Italia l'Ufficio italiano dei cambi, deve rilevare ogni trimestre il tasso effettivo globale medio praticato dalle banche e dagli intermediari per categorie di operazioni. Ai sensi del comma 4 dell'art. 2, «il limite previsto dal terzo comma dell'articolo 644 del codice penale, oltre il quale gli interessi sono sempre usurari, è stabilito nel tasso medio risultante dall'ultima rilevazione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale ai sensi del comma 1 relativamente alla categoria di operazioni in cui il credito è compreso, aumentato di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali», con la precisazione secondo cui «la differenza tra il limite e il tasso medio non può

Sul versante civilistico è stato modificato l'art. 1815, comma 2, c.c. Nell'attuale formulazione esso dispone che "se sono convenuti interessi usurari, la clausola è nulla e non sono dovuti interessi", prevedendo così, secondo alcuni, una sanzione civile (Quadri, 1999, p. 893), con la conversione del mutuo oneroso in mutuo gratuito. Quanto alle finalità della riforma, come è stato autorevolmente notato, la stessa, anche se presentata come volta a colpire la criminalità economica organizzata, è diretta prevalentemente al raggiungimento della finalità macroeconomica del contenimento del costo del danaro, oltre che alla tutela dei soggetti coinvolti (Ivi, pp. 890-891)⁹.

Non è qui possibile soffermarsi su tutti i problemi suscitati dalla nuova disciplina, tra i quali va annoverato, ad esempio, quello delle voci da includere per verificare l'eventuale superamento del tasso soglia, con particolare riferimento agli interessi moratori¹⁰ e alla commissione di massimo scoperto¹¹.

essere superiore a otto punti percentuali». La predetta disciplina è quella in vigore. Secondo la precedente disciplina, modificata dall'art. 8, comma 5, lett. d) del d.l. 70/2011, i tassi soglia erano pari ai tassi medi aumentati della metà.

⁹ L'A. rileva che la finalità di tutela di alcuni soggetti, presente nella riforma, non si riferisce alla dimensione individuale dell'usurato, quanto piuttosto alla prospettiva collettiva.

¹⁰ La questione è molto dibattuta. Recentemente è stato ritenuto che gli interessi di mora rientrano nel perimetro di operatività degli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c., e determinano, in caso di loro pattuizione usuraria, la gratuità dell'intero finanziamento, da App. Roma, 5 maggio - 7 luglio 2016, n. 4323, in *Contr.*, 2017, 131 ss. con nota di E. Labella, *Interessi di mora e applicabilità della normativa antiusura*.

¹¹ Il problema è stato recentemente rimesso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, dalla prima Sezione, con Ordinanza n. 15188 del 20 giugno 2017, in considerazione del contrasto esistente in giurisprudenza e comunque quale «questione di massima di particolare importanza» ex art. 374 c.p.c. In estrema sintesi, è stata rilevata l'esistenza di due recenti pronunce (Cass., 22 giugno 2016, n. 12965 e Cass., 3 novembre 2016, n. 22270) in contrasto con un consistente orientamento della Suprema Corte secondo cui «l'onere recato dalla commissione di massimo scoperto esprima un costo del credito; e che in quanto tale, lo stesso vada inserito nel conto delle voci rilevanti per la verifica dell'eventuale usurarietà dei negozi conclusi dall'autonomia dei privati». A favore della tesi secondo cui tale commissione non dovrebbe essere inclusa tra le voci rilevanti per verificare il superamento del tasso soglia vi sarebbero due argomenti. In primo luogo, che l'art. 2 bis, comma 2, legge 24 gennaio 2009, n. 2, di conversione (con modificazioni) del d.l. 29 novembre 2008, n. 185 prevede che «gli interessi, le commissioni e le provvigioni derivanti dalle clausole, comunque denominate, che prevedono una remunerazione a favore della banca, dipendente dall'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono comunque rilevanti ai fini dell'applicazione dell'art. 1815 cod. civ., dell'art. 644 cod. pen. e degli art. 2 e 3 legge 7 marzo 1996, n. 108». Dunque, prosegue l'argomentazione, tale commissione sarebbe rilevante solo da tale data, in quanto la norma in esame avrebbe carattere innovativo rispetto alla precedente disciplina. In secondo luogo, si sostiene che tale commissione

Pertanto, nelle pagine che seguono ci si limiterà ad affrontare la questione della c.d. usura sopravvenuta, attualmente rimessa alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con ordinanza n. 2484 del 31/01/2017¹².

8.2 *Il problema dell'usura sopravvenuta*

Il problema dell'usura sopravvenuta riveste notevole importanza pratica e riguarda, sostanzialmente, l'ipotesi in cui il tasso di interesse, che non era usurario al momento della pattuizione, lo diventa nel corso del rapporto.

La questione si è posta innanzitutto con riferimento ai contratti stipulati prima dell'entrata in vigore dell'attuale disciplina, e sotto tale aspetto è stata rimessa alle Sezioni Unite; ma le problematiche all'esame, anche dei giudici di merito, sono di più ampio respiro (Giacalone, 2017), ed in particolare riguardano anche i contratti stipulati successivamente, nel caso in cui il tasso pattuito, inferiore al tasso soglia al momento della pattuizione, diventi superiore a quest'ultimo nel corso del rapporto. Tale specifico problema, che va al di là del profilo di diritto intertemporale, si pone quale conseguenza del criterio di quantificazione della soglia oltre la quale gli interessi devono considerarsi usurari, basato, appunto, su tassi soglia, che – come è stato detto – sono rapportati ai tassi medi praticati, e sono quindi un valore dinamico.

Ci si deve dunque chiedere cosa accada qualora il tasso di interesse, non usurario al momento della pattuizione (vuoi perché il contratto era stato stipulato prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, vuoi perché al momento della stipulazione il tasso soglia era più elevato di quello pattuito), diventi usurario nel corso del rapporto. In particolare, ci si deve domandare se l'ordinamento riconosca, in tal caso, un rimedio al soggetto finanziato nonché, in caso di risposta affermativa, quale sia tale rimedio e come esso operi.

Subito dopo l'entrata in vigore dell'attuale disciplina la giurisprudenza di merito ha affrontato detto problema, fornendo ad esso soluzioni diverse e non sempre

non sarebbe rilevante ai fini della verifica dell'usurarietà del tasso in quanto fino al 2009 le istruzioni della Banca d'Italia non prevedevano che essa dovesse essere presa in considerazione per la rilevazione del tasso medio; pertanto, presupponendo la necessaria omogeneità tra le voci da includere nella rilevazione del tasso medio e quelle rilevanti per verificare l'usurarietà del tasso praticato, nonché presupponendo la necessità di conformarsi alle istruzioni della Banca d'Italia, anche ove le stesse non fossero legittime per contrarietà alle norme primarie riguardanti la materia, si sostiene l'irrilevanza della commissione di massimo scoperto ai fini della verifica dell'usurarietà del tasso praticato.

¹² Vedi *infra*, nota 22.

convincenti (Morera, 1998, pp. 517 ss.)¹³, mentre successivamente la giurisprudenza di legittimità ha affermato la tesi della nullità sopravvenuta della clausola relativa agli interessi¹⁴. Attesa l'incertezza venutasi a creare, è intervenuto il legislatore, che, in contrasto con l'interpretazione giurisprudenziale, ha stabilito, con una legge di interpretazione autentica¹⁵, che le sanzioni penali e civili di cui agli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. devono trovare applicazione con riguardo alle sole ipotesi di pattuizioni originariamente usurarie.

La Corte Costituzionale, chiamata a valutare la costituzionalità di tale legge, dopo aver rilevato che era “sorto - in giurisprudenza ed in dottrina - il dubbio (risolto con esiti interpretativi diversi) circa gli effetti, ai fini penali e civili, da riconnettere all'ipotesi in cui, nel corso del rapporto, il tasso soglia discenda al di sotto del tasso di interessi convenzionale originariamente pattuito”, l'ha ritenuta costituzionalmente legittima¹⁶.

Alla luce della richiamata legge di interpretazione autentica, e della pronuncia della Corte Costituzionale, allora, non occorre chiedersi se la disciplina di cui agli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. si applichi al caso in cui dopo la pattuizione il tasso diventi usurario, perché la risposta a tale quesito sarebbe negativa. La Corte

¹³ Ha ritenuto inapplicabile la disciplina introdotta nel 1996 ai contratti stipulati precedentemente, Trib. Velletri 3 dicembre 1997, in *Corr. giur.*, 1998, 192 ss. con nota critica di G. Gioia, *Interessi usurari: rapporti in corso e ius superveniens*. Ha invece ritenuto applicabile la nuova disciplina, dichiarando, però, che a seguito della nullità della clausola andavano riconosciuti interessi nella misura legale, Trib. Milano, 13 novembre 1997, in *Corr. giur.*, 1998, 435 ss. con nota di V. Carbone, *Interessi usurari dopo la l. 108/1996*, in *Corr. giur.*, 1998.

¹⁴ Cfr. Cass., 2 febbraio 2000, n. 1126, in *Banca, Borsa*, 2000, II, 620, con nota di Dolmetta; nonché Cass., 2 aprile 2000, n. 5286, in *Guida al dir.*, 2000, n. 17, 52; Cass., 17 novembre 2000, n. 14899 in *Contr.*, 2001, 151 ss. con nota di A. Maniàci, *Contratti in corso ed usurarietà c.d. sopravvenuta*, che ha ritenuto applicabile a queste ipotesi la nuova formulazione dell'art. 1815, comma 2, c.c.

¹⁵ Si tratta, in particolare, della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 1, del d. l. 29 dicembre 2000, n. 394, convertito con modificazioni nella l. 28 febbraio 2001, n. 24, secondo cui “ai fini dell'applicazione dell'articolo 644 del codice penale e dell'articolo 1815, secondo comma, del codice civile, si intendono usurari gli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui essi sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento”.

¹⁶ Corte Cost. 25 febbraio 2002, n. 29, in *Contr.*, 2002, pp. 545 ss. con nota di O.T. Scozzafava, *Interpretazione autentica della normativa in materia di usura e legittimità costituzionale*. In particolare, la Corte costituzionale ha ritenuto che la legge di interpretazione autentica imponeva un'interpretazione delle norme, come modificate dalla legge n. 108 del 1996, non soltanto “pienamente compatibile con il tenore e la ratio della suddetta legge”, ma altresì “del tutto coerente con il generale principio di ragionevolezza.

Costituzionale ha, tuttavia, significativamente osservato che «restano, invece, evidentemente estranei all'ambito di applicazione della norma impugnata gli ulteriori istituti e strumenti di tutela del mutuatario, secondo la generale disciplina codicistica dei rapporti contrattuali»¹⁷.

Dunque, ciò che sembra potersi desumere è che la specifica disciplina volta a contrastare il fenomeno usurario di cui agli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. si applica solo ove al momento della pattuizione l'interesse superi il tasso soglia. Occorre, invece, verificare se l'ordinamento offra qualche rimedio a chi si trovi in un certo momento storico a pagare un tasso di interesse divenuto superiore al tasso soglia, e dunque superiore al tasso che in quel momento è lecito pattuire¹⁸. Proprio in ciò sta il problema dell'usura sopravvenuta, che ha suscitato diverse risposte.

Dopo la legge di interpretazione autentica, parte della giurisprudenza di merito ha ritenuto che questa si riferisse solo al mutuo, e non anche agli altri contratti di finanziamento, mentre secondo la giurisprudenza di legittimità la convenzione relativa ad interessi divenuti superiori alla soglia era comunque priva di effetti e gli interessi potevano essere rinegoziati (Riccio, 2003, pp. 11 ss.)¹⁹.

Recentemente la Corte di Cassazione e l'Arbitro Bancario e finanziario sono giunti, attraverso argomentazioni diverse, alla conclusione che nel caso in cui l'interesse superi il tasso soglia dopo la pattuizione esso debba essere ridotto.

La Cassazione è giunta a questa conclusione affermando che al di sopra dei tassi soglia "gli interessi corrispettivi e moratori ulteriormente maturati vanno considerati usurari (...) e dunque automaticamente sostituiti, anche ai sensi degli artt. 1419, secondo comma e 1319 c.c., circa l'inserzione automatica di clausole, in relazione ai diversi periodi, dai tassi soglia"²⁰.

¹⁷ Corte Cost. 25 febbraio 2002, n. 29, cit.

¹⁸ Rileva correttamente il Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario Finanziario, 10 gennaio 2014, n. 77 in *Riv. dir. comm.*, 2014, 275 ss. con nota di G. Guizzi, *L'ABF, il problema della "usura sopravvenuta" e il sistema dei rimedi: in cauda venenum*, che l'unico profilo su cui viene sollecitato l'intervento del Collegio di coordinamento riguarda la esigibilità degli interessi convenzionali sopra soglia, essendo pacifico che l'usura sopravvenuta non riguarda l'applicazione dell'articolo 644 c.p. e dell'articolo 1815, secondo comma, c.c. L'applicabilità di queste norme è infatti pacificamente esclusa dall'intervento chiarificatore del legislatore.

¹⁹ Nel primo senso, App. Milano, 6 marzo 2002, in *Giur. it.*, 2003, 93, con nota di Pandolfini; nel secondo, Cass. 13 giugno 2002, n. 8442, in *Giust. Civ.*, 2002, I, 2109.

²⁰ Cass. 11 gennaio 2013, n. 602, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2013, pp. 653 ss. con nota di P. Bon-tempi, *Usura e retroattività*.

Il Collegio di coordinamento dell'ABF ha ritenuto inadeguato il rimedio di cui all'art. 1419 c.c. con sostituzione automatica del tasso divenuto usurario con il tasso soglia - anche sulla scorta della valutazione secondo cui così sarebbero disincentivati i mutui a tasso fisso, che scomparirebbero dal mercato - e ricorrendo al principio di buona fede (che considera il rimedio più congruo "al fine di trasferire all'interno di un rapporto di durata poliennale i vantaggi economici derivanti da una discesa dei tassi di mercato senza alterare in modo eccessivo l'equilibrio contrattuale, ma armonizzandolo con la funzione equilibratrice propria di un sistema giuridico assiologicamente orientato") ha concluso nel senso che «l'intermediario, rifiutando di portare i tassi concordati al di sotto della soglia di usurarietà (...) in un contesto in cui i tassi concordati erano prossimi alla soglia del tempo e senza che sia percepibile un incremento del rischio individuale, non essendo contestato alcun ritardo nei pagamenti del prenditore, non si è adeguato al canone di buona fede contrattuale ed in ciò risiede l'antigiuridicità della sua pretesa»²¹.

La questione, come anticipato, è stata rimessa alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione²² con ordinanza interlocutoria n. 2484 del 31/01/2017, che ha rilevato un contrasto tra gli orientamenti della stessa Corte, e, segnatamente, tra l'orientamento che esclude, alla luce della legge di interpretazione autentica, che il superamento del tasso soglia degli interessi corrispettivi originariamente convenuti in modo legittimo (senza oltrepassare il limite dell'usurarietà), possa determinarne in corso di esecuzione del rapporto la riconduzione entro il predetto tasso soglia²³, e

²¹ Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario Finanziario, 10 gennaio 2014, n. 77, cit.

²² Cass. 31 gennaio 2017, ord. n. 2484, in *Corr. giur.*, 2017, pp. 599 ss. con nota di G. Guizzi, *Tentazioni pericolose: il miraggio dell'usura sopravvenuta* e di S. Pagliantini, *La saga (a sfaccettature multiple) dell'usurarietà sopravvenuta tra regole e principi*. La questione è stata rimessa alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, dalla prima Sezione, dinanzi alla quale era stata impugnata una Sentenza della Corte d'Appello che, riformando la decisione di primo grado, aveva rigettato la domanda con cui si chiedeva la ripetizione degli importi pagati in violazione della disciplina dell'usura, sulla scorta della *ratio decidendi* secondo cui il contratto posto in essere doveva qualificarsi come mutuo fondiario agevolato, e dunque sarebbe stato assoggettato ad una disciplina speciale rispetto a quella di cui all'art. 1815, comma 2, c.c. La prima Sezione della Suprema Corte ha ritenuto che la disciplina speciale fosse limitata alla non vigenza del divieto di anatocismo, e che comunque tale deroga non sarebbe più vigente. Ha allora ritenuto necessario, ancorché la questione non fosse stata affrontata dalla Corte territoriale, verificare l'incidenza in concreto della normativa antiusura sul contratto, che era stato stipulato anteriormente alla stessa, rilevando sul punto un netto contrasto giurisprudenziale.

²³ Orientamento del quale sono espressione Cass. 19 marzo 2007, n. 6514; Cass., 27 settembre 2013 n. 22204; più recentemente Cass., 29 gennaio 2016, n. 801.

l'orientamento secondo cui in tal caso le clausole relative agli interessi sono inefficaci *ex nunc*²⁴.

8.3 *Le soluzioni dottrinali e giurisprudenziali*

Il problema in esame, come si è detto, ha sicuramente una notevole importanza dal punto di vista pratico, in considerazione dell'imponente contenzioso in materia, ma non è meno rilevante da un punto di vista teorico, come dimostrato dall'interesse suscitato dottrina²⁵.

Giova premettere, come si è autorevolmente osservato, a proposito dei rimedi contrattuali, che «stiamo vivendo una fase in cui l'ordine che tradizionalmente presiedeva alla materia, tende a incrinarsi a intorbidarsi: le vecchie classificazioni e qualificazioni tengono sempre meno; i confini fra le aree di applicazione dei diversi rimedi si fanno mobili e indistinti, o addirittura saltano; un rimedio in fondo vale l'altro; invocare l'uno o l'altro finisce per essere abbastanza indifferente, e obbedire molto più al criterio empirico del risultato sostanziale desiderato, che a quello di una verifica delle obiettive condizioni d'uso - secondo legge e dottrina - di ciascuno dei rimedi in gioco» (Roppo, 2005, p. 898).

La verifica delle obiettive condizioni d'uso dei singoli rimedi, secondo alcuni autori, conduce, con riferimento al problema in esame, ad escluderli tutti, in quanto la tesi secondo cui un tasso di interessi lecito possa diventare illecito, perché divenuto superiore al tasso soglia, non potrebbe nemmeno prospettarsi, e il provvedimento di interpretazione autentica avrebbe, sul punto, comunque rimosso ogni dubbio (Guizzi, 2017, p. 602; Gentili, 2001, pp. 377 ss.). Il superamento successivo dei tassi soglia non avrebbe alcuna rilevanza, mentre sarebbe rilevante esclusivamente l'originaria pattuizione di interessi superiori alla soglia, integrante la fattispecie di reato, della quale la disciplina di cui all'art. 1815, comma 2, c.c. rappresenterebbe la conseguenza civilistica (Guizzi, 2017, p. 605).

La questione andrebbe così ricondotta dell'ambito della sopravvenuta eccessiva onerosità del contratto: senonché tale rimedio non sarebbe utilizzabile in quanto

²⁴ Orientamento recentemente confermato da Cass. 17 agosto 2016, n. 17150, la quale però non contiene nello sviluppo motivazionale alcun riferimento alla norma di interpretazione autentica ed al successivo avallo della Corte Costituzionale.

²⁵ Inoltre, i profili teorici relativi al tema in esame sono particolarmente significativi anche perché dalle molteplici soluzioni offerte sembra emergere la tensione tra approcci più legati alle categorie tradizionali ed altri più propensi ad utilizzare principi e clausole generali.

nelle operazioni di finanziamento a tasso fisso la fluttuazione degli interessi applicati in futuro sul mercato dovrebbe ritenersi un rischio consapevolmente accettato dalle parti che configura l'alea normale del contratto (Ivi, pp. 606-607). Altri orientamenti, invece, sono volti alla ricerca di rimedi da apprestare al soggetto finanziato (Pagliantini, 2017)²⁶. Al riguardo, le ricostruzioni sono molteplici, sia per quanto riguarda l'individuazione del rimedio, sia per quanto riguarda il tasso che, in ipotesi, dovrebbe sostituire quello pattuito e successivamente divenuto usurario²⁷.

La prima tesi riconduce la clausola relativa agli interessi alla figura della nullità parziale sopravvenuta, con conseguente integrazione legale del contratto: il tasso divenuto usurario sarebbe sostituito da un tasso diverso *ex art.* 1339 c.c. (sull'individuazione del quale, però, non vi è concordia di opinioni). Avverso questa tesi, in primo luogo, si sono opposti gravi dubbi circa la configurabilità, in linea di principio, della nullità sopravvenuta, ricollegandosi la nullità, strutturalmente, ad un vizio genetico dell'atto e non ad un vizio funzionale del rapporto (Di Marzio, 2000, p. 3110; Scozzafava, 2002, p. 558)²⁸. In secondo luogo, si è ancora rilevato che, alla luce della disciplina della nullità parziale, la nullità di una singola clausola importa la nullità dell'intero contratto, se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso senza quella clausola colpita da nullità (art. 1419 c.c.). Nel caso in esame la clausola relativa agli interessi non potrebbe che considerarsi essenziale e dovrebbe, dunque, far cadere l'intero contratto. In altre parole, se si esclude l'applicazione dell'art. 1815, comma 2, c.c. si esclude altresì il congegno attraverso cui realizzare la nullità parziale, e dunque, secondo i principi generali, la nullità di una clausola essenziale comporta la nullità dell'intero contratto (Guizzi, 2017, p. 606); Di Marzio, 2000,

²⁶ La premessa dalla quale, sostanzialmente, muovono tutti gli itinerari argomentativi volti alla ricerca di rimedi da apprestare ai soggetti finanziati che si trovano a dover pagare tassi successivamente divenuti usurari, è data dalla considerazione secondo cui i contratti nel cui ambito si inserisce la pattuizione relativa agli interessi sono contratti di durata, che dovrebbero mantenersi coerenti rispetto alla norma che vieta l'imposizione di interessi usurari. Pagliantini ritiene, se non antigiusuristico, "inopportuno" permettere che per alcuni contratti una parte resti obbligata al pagamento di interessi divenuti nel frattempo superiori al tasso soglia.

²⁷ A questo proposito, si è sostenuto, come si vedrà oltre nel testo, che al posto del tasso pattuito e divenuto superiore alla soglia i) non sia dovuto alcun interesse; ii) sia dovuto l'interesse legale; iii) sia dovuto l'interesse calcolato utilizzando i meccanismi di cui all'art. 117, comma 7, t.u.b.; iv) sia dovuto l'interesse al tasso medio; v) sia dovuto l'interesse al tasso soglia.

²⁸ Sempre da questo punto di vista, la tesi deve poi confrontarsi con la possibilità che ad una invalidità sopravvenuta, segua ancora la validità della clausola, all'esito di una nuova discesa del tasso pattuito al di sotto di quello soglia. Scozzafava, osserva, suggestivamente, che la giurisprudenza abbia posto i presupposti per la elaborazione della teoria della validità intermittente.

p. 3111). Inoltre, non è ritenuta convincente l'operatività dell'art. 1339 c.c. in quanto nelle operazioni considerate non vi sarebbe propriamente un "prezzo autoritativo" che possa sostituire quello previsto nel contratto (Guizzi, 2017, p. 606; Di Marzio, 2000, p. 3112).

La seconda tesi fa ricorso alla figura della inefficacia successiva. La richiesta di interessi usurari sarebbe una pretesa giuridica priva di fondamento, in quanto la fonte, e cioè il contratto, sarebbe diventato "ineffettuale" oltre i limiti degli interessi consentiti dalle soglie volta per volta vigenti, avendo la norma imperativa sopravvenuta tracciato un confine esterno e quantitativo alla previsione di interessi. Non sarebbe allora necessario, ma sarebbe anzi fuorviante, fare riferimento al meccanismo di sostituzione, anche perché non ci sarebbe alcun parametro con cui sostituire la clausola nulla (Di Marzio, 2000, p. 3112).

La terza tesi richiama la illiceità sopravvenuta, alla quale dovrebbe applicarsi la disciplina della impossibilità sopravvenuta della prestazione (Passagnoli, 2015, pp. 103 ss.). In particolare, il successivo superamento del tasso soglia da parte dell'interesse pattuito dovrebbe apprezzarsi quale illiceità sopravvenuta della prestazione. Ricorrerebbe in questo caso la *ratio* della impossibilità sopravvenuta della prestazione, da rinvenirsi nella disciplina della inattuazione non imputabile, distinta dall'inadempimento, così da rendere inapplicabili le regole sul risarcimento del danno. Il mutuatario avrebbe così una adeguata tutela in quanto, anche se ai sensi dell'art. 1464 c.c. il debitore, eccependo la sopravvenuta usurarietà dei tassi, potrebbe teoricamente esporsi al recesso da parte del creditore ed all'obbligo di restituzione del capitale mutuato, la possibilità di recedere da parte di quest'ultimo dovrebbe escludersi, in quanto il suo interesse a percepire un tasso (sopra la soglia) non sarebbe né apprezzabile né meritevole.

La quarta tesi ricorre alla nozione di inesigibilità della prestazione relativa agli interessi divenuti usurari, ed è stata variamente articolata.

Alcuni ritengono che gli interessi superiori alla soglia rappresenterebbero sempre una prestazione inesigibile, in quanto «il mutuante che esiga il pagamento di interessi in base ad un tasso superiore a quello soglia, anche con riferimento all'art. 2 Cost., abuserebbe del proprio diritto di credito, essendo la prestazione divenuta eccessivamente onerosa per il debitore, con riferimento ad una valutazione normativa non opinabile perché oggettiva, e, pertanto, inesigibile per la parte eccedente il tasso soglia» (Gazzoni, 2000, pp. 1445 ss.)²⁹.

²⁹ L'A. afferma che «è proprio la buona fede esecutiva ex art. 1375 c.c., correttamente intesa, lo strumento di cui ci si potrebbe avvalere ove si volesse in ogni caso e comunque offrire una tutela al

Secondo il Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario e Finanziario³⁰, invece, considerato il "ruolo centrale della buona fede nella moralizzazione dei rapporti contrattuali", collegato al principio di solidarietà di cui all'art. 2 della Costituzione, il rifiuto da parte dell'intermediario di portare i tassi concordati al di sotto della soglia di usurarietà, valutate le circostanze del caso concreto, potrebbe far ritenere antigiuridica la sua pretesa³¹.

Tale soluzione non appare persuasiva perché caratterizzata da una eccessiva discrezionalità (Ghisalberti, 2015)³², che contrasta con l'impianto della disciplina dell'usura, ispirata a parametri rigorosamente oggettivi.

La quinta ed ultima tesi, muove dalla premessa secondo cui sarebbe necessario un intervento correttivo sul contratto, ma escludendo di poter utilizzare il rimedio della nullità, in quanto la norma imperativa, alla luce della legge di interpretazione autentica, si riferirebbe soltanto al momento della pattuizione, risolve il problema

mutuatario. In questa prospettiva, più che di sopravvenuta nullità della clausola si dovrebbe parlare di sopravvenuta inesigibilità della prestazione, cosicché il mutuante che esiga il pagamento di interessi in base ad un tasso superiore a quello soglia, anche con riferimento all'art. 2 Cost., abuserebbe del proprio diritto di credito, essendo la prestazione divenuta eccessivamente onerosa per il debitore, con riferimento ad una valutazione normativa non opinabile perché oggettiva, e, pertanto, inesigibile per la parte eccedente il tasso soglia».

³⁰ Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario Finanziario, 10 gennaio 2014, n. 77, cit., ha innanzitutto sottoposto a critica la tesi secondo cui dovrebbe utilizzarsi la disciplina di cui all'art. 1419 c.c. affermando che tale congegno sarebbe inadeguato in quanto, eliminando il tasso pattuito che risulti *pro tempore* superiore alla soglia rilevata, e sostituendolo automaticamente con il tasso soglia, si inciderebbe in modo asimmetrico sulla tipologia di finanziamenti, disincentivando drasticamente la stipulazione di finanziamenti poliennali a tasso fisso, graditi a coloro che dispongono di un reddito fisso, ossia alle categorie sociali più ampie e bisognose di tutela.

³¹ In particolare, il Collegio di coordinamento ha ritenuto che il soggetto finanziato avrebbe dovuto partecipare al vantaggio economico di cui aveva beneficiato il finanziatore, conseguente alla notevole discesa dei tassi di mercato, in quanto nel caso sottoposto al suo esame, il tasso fisso pattuito si era collocato *ab initio* nello stretto margine inferiore del tasso soglia del momento. Ha così concluso nel senso che l'intermediario, rifiutandosi di portare i tassi concordati al di sotto della soglia di usurarietà, in assenza di un incremento del rischio individuale, non essendo contestato alcun ritardo nei pagamenti del prestatore, non si era adeguato al canone di buona fede contrattuale, ed in ciò risiedeva l'antigiuridicità della sua pretesa.

³² Osserva l'A. che «il ricorso al criterio generale di buona fede consente infatti di modulare, sulla scorta del contegno tenuto dalle parti così come delle altre circostanze di fatto che abbiano caratterizzato il rapporto, la corresponsione di interessi divenuti medio tempore usurari restando sul mero piano dell'esecuzione del contratto, superando il riferimento alla sopravvenienza della nullità e le sue possibili conseguenti distorsioni applicative» (p. 388 ss.).

ipotizzando un intervento del giudice sul contratto analogo a quello previsto per la clausola penale dall'art. 1384 c.c. (Giuliano, 2015, pp. 803 ss.)³³.

8.4 *Illiceità del tasso divenuto usurario*

Dalla rassegna che precede emerge come le opinioni dottrinali in materia offrono tutte il fianco a rilievi critici, di talché nessuna può ritenersi pienamente convincente (Salvi, 2017, pp. 800-802)³⁴. Per tentare di avviare a soluzione il problema la prima ineludibile verifica consiste nello stabilire se un contratto di finanziamento che preveda interessi divenuti usurari in un momento successivo alla stipulazione sia in contrasto con la disciplina vigente, anche alla luce della norma di interpretazione autentica.

Qualora dovesse escludersi il contrasto si dovrebbe necessariamente negare ogni rimedio al soggetto finanziato, salva la possibilità, per quest'ultimo, di invocare il rimedio della risoluzione per eccessiva onerosità, nei casi in cui la forte caduta dei tassi possa qualificarsi come evento imprevedibile (Giuliano, 2015; Semeraro, 2017)³⁵.

³³ L'A. premette che «il tasso soglia, sia pur soggetto a variazioni, costituisce un parametro oggettivo il cui superamento, sia pur successivo rispetto alla conclusione del contratto non può non richiedere un intervento correttivo da parte dei contraenti o dell'autorità giudiziaria», ma ritiene inutilizzabile la figura della nullità, ritenendo «priva di ogni giustificazione la tesi per cui la clausola contrattuale sia in contrasto con una norma imperativa dal momento che l'art. 644 c.p.c. ormai chiaramente si riferisce alla fase di conclusione e non alla fase di esecuzione». Egli conclude allora ipotizzando un intervento del giudice sul contratto analogo a quello previsto per la clausola penale dall'art. 1384 c.c., ritenendo (nota 35) non condivisibile l'opinione avanzata da una lontana giurisprudenza secondo cui l'art. 1384 c.c. sarebbe norma di carattere eccezionale non suscettibile di essere applicato analogicamente.

³⁴ L'A. dopo aver premesso che il panorama «non consente di esprimere visioni assolutizzanti e certezze inconfutabili», afferma che «tutte le soluzioni sembrano dunque sostenibili (e, nel contempo, criticabili), col rischio che la scelta dell'una o dell'altra dipenda più dal gusto dell'interprete che da reali motivi di coerenza: salvo inaspettate e imprevedibili nuove soluzioni (o sgradevoli, quanto inadeguate, commistioni), spetterà alla Suprema Corte attingere dallo spettro di alternative descritte quella che ritiene più adeguata, nella consapevolezza che qualunque essa sia non potrà non confrontarsi con le critiche che ciascuna porta con sé».

³⁵ Giuliano aggiunge che «la risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta comportando il venir meno dell'intero rapporto, seppur presupponendo la validità dell'atto, determinerebbe conseguenze pregiudizievoli per il medesimo dal momento che, a seguito dello scioglimento del vincolo e dell'insorgere dell'obbligo di ripetizione delle prestazioni, il medesimo debitore potrebbe non poter adempiere all'obbligazione restitutoria per non aver previsto tale eventualità e, conseguentemente, non avere la disponibilità della provvista avendola *medio tempore* esaurita» (pp.

Ma nonostante i seri argomenti addotti per sostenere la non contrarietà all'ordinamento dell'interesse successivamente divenuto usurario - fondati, da un lato, su considerazioni di natura economica e sulla *ratio* della disciplina (Gentili, 2001; Guizzi, 2017; Scudiero, 2015)³⁶, e, dall'altro lato, sulla legge di interpretazione autentica, la quale, disponendo che il momento per verificare l'usurarietà dei tassi è

803 ss.). Più difficile, invece, ipotizzare, un intervento giudiziale sul contratto motivato da una valutazione dello stesso in termini di meritevolezza. A questo proposito, Semeraro afferma che «la valenza normativa ascrivibile al tasso soglia risulta assai più limitata di quella riconosciuta dalla giurisprudenza. Lungi dal rappresentare un prezzo imposto, tale tasso è da solo idoneo a limitare l'autonomia delle parti esclusivamente al momento della conclusione del contratto di finanziamento. In corso di rapporto, invece, può costituire soltanto un indice di fatto sulla base del quale fondare, assieme ad altri indici, una valutazione negativa del comportamento della banca oppure una valutazione in termini di immeritevolezza del regolamento privato, così da giustificare – soltanto in tale ultima ipotesi – un intervento eteronomo sul medesimo regolamento» (pp. 207 ss.).

³⁶ A sostegno della tesi secondo cui non sarebbe per ciò solo illegittimo un tasso divenuto sopra soglia successivamente alla pattuizione, può argomentarsi, innanzitutto, che il ruolo di calmiera rispetto all'erogazione del credito di cui alla disciplina in esame può essere efficacemente svolto anche con esclusivo riferimento al momento della pattuizione. Gentili sostiene che le ragioni di protezione, e prima ancora le ragioni di ordine pubblico economico di direzione, e avanti a tutto di ordine pubblico *tout court* (...) rendono razionale che la valutazione del carattere degli interessi sia fatta rispetto al momento della stipula, ma del tutto irrazionale che sia fatta anche, al fine della sorte di ciascuna rata di interessi, confrontando il tasso ad essa applicato con il tasso medio e il tasso massimo rilevati in quel trimestre". Secondo l'A. "il confronto riferito al momento della stipula si pone infatti in una linea coerente tanto con la repressione dell'usura, che non può che consistere nel pretendere profitti sproporzionati in rapporto alle condizioni del mercato nel momento della stipula, laddove il seguito appartiene al rischio contrattuale; quanto con l'ordine pubblico economico di direzione, che può dirigere la formazione delle contrattazioni all'interno dei limiti legali di quel momento, ma non può razionalmente modificare autocontraddicendosi quelle che nella regola direttiva siano già a loro tempo entrate; quanto infine con l'ordine pubblico economico di protezione, che è realmente attuato allorché si impedisce che il consumatore di credito abbia un ingiusto danno, ma sarebbe invocato del tutto a sproposito ove gli si attribuisse un ingiusto privilegio» (p. 380). Anche il Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario Finanziario, 10 gennaio 2014, n. 77, cit., ha affermato che il ruolo di calmiera "si manifesta in prima battuta nell'impedire, mediante una disciplina cogente, che le singole negoziazioni possano «strappare verso l'alto il "prezzo" del credito influenzando il mercato, ma non impedisce che il mercato si muova gradualmente nella medesima direzione, anche pervenendo a punte molto elevate come avviene tipicamente in periodi in cui siano diffuse aspettative inflazionistiche». Inoltre, a sostegno della predetta tesi può aggiungersi, come è stato rilevato da Guizzi (p. 604), che diversamente il tasso sarebbe potenzialmente variabile solo a beneficio del sovenuto, con una rottura della distribuzione dei rischi programmata dai contraenti. A questo proposito il Collegio di coordinamento dell'Arbitro Bancario Finanziario, 10 gennaio 2014, n. 77, cit., osserva che le variazioni dei tassi integrerebbero l'alea normale del contratto, e che ove si ritenesse possibile configurare una illegittimità sopravvenuta al variare dei tassi il risultato

quello della pattuizione, renderebbe irrilevante il superamento successivo - l'esito interpretativo al quale tali argomenti conducono non è condivisibile.

Ed infatti, se per verificare l'usurarietà degli interessi ai fini dell'applicazione degli artt. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. è necessario fare riferimento al momento in cui gli stessi sono pattuiti, ciò però non consente di ritenere che l'ordinamento non disapprovi comunque gli interessi divenuti successivamente usurari, con la possibilità di individuare rimedi diversi rispetto a quelli previsto per il caso di usurarietà originaria. La norma di interpretazione autentica ha escluso, per gli interessi divenuti usurari successivamente, l'applicazione delle predette norme, ma non la contrarietà della clausola che li prevede rispetto all'ordinamento, cosicché è possibile e necessario ricercare altri rimedi a tutela del finanziato (Quadri, 1999)³⁷.

La tesi secondo cui gli interessi divenuti usurari successivamente non sarebbero disapprovati dall'ordinamento, condurrebbe, peraltro, alla discutibile conclusione secondo cui nello stesso momento la pattuizione di interessi in una certa misura costituirebbe reato mentre la richiesta di pagamento di interessi nella medesima misura non sarebbe in alcun modo disapprovata dall'ordinamento.

Anche se è stato osservato che vi sarebbero altri strumenti, compatibili con la concorrenza, per ovviare al problema (Guizzi, 2017)³⁸, sembra che la conclusione

sarebbe quello di espungere dal mercato le operazioni di credito a tasso fisso. Infine, potrebbe osservarsi, come osserva Scudiero, che tassi elevati, prossimi alla soglia antiusura sarebbero la conseguenza di operazioni più rischiose, e che conseguentemente - ma la critica potrebbe investire anche in generale l'intera disciplina attuale dell'usura - tale illegittimità sopravvenuta porterebbe ad una ulteriore contrazione della concessione del credito.

³⁷ L'A. opportunamente propone di «considerare la disposizione dell'art. 1815, comma 2, c.c., come suscettibile di essere scissa in due proposizioni normative, con un'operazione esegetica che pare legittimata anche dalla sua formulazione: la disposta nullità della pattuizione concernente gli interessi, in una tale prospettiva, dev'essere distinta, cioè, dalla previsione della non debenza di interessi da parte del mutuatario» (p. 898).

³⁸ L'A. afferma: «quel che mi sembra di poter dire è che in un mercato concorrenziale, che offre molteplici forme di finanziamento e diverse tipologie di tassi di interesse, nelle operazioni a tasso fisso la tutela del sovvenuto contro il rischio che l'andamento dei tassi nel tempo si riveli decrescente non abbia ragione di porsi. E ciò non solo perché (i) egli aveva già, al momento in cui ha concluso il contratto, la facoltà di scegliere un meccanismo - il tasso variabile - che eventualmente eliminava tale rischio (seppure a condizione di accettare il rischio opposto), sicché egli non può pretendere di vedere riscritto, solo però a suo vantaggio (dal momento che con il tasso fisso egli comunque gode del beneficio di essere immune dal rischio dell'aumento dei tassi medi di mercato), la regola di distribuzione della normale alea contrattuale, ma anche, a ben vedere, perché (ii), in un mercato aperto alla concorrenza, se non vuole continuare a sostenere il costo di un finanziamento divenuto eccessivo rispetto a quelli oramai mediamente praticati, il sovvenuto gode pur sempre della possibi-

di cui sopra darebbe luogo ad una illegittima diversità di trattamento (Oppo, 1999, p. 536)³⁹.

Alla luce di tali rilievi sembra preferibile la tesi secondo cui mentre la pattuizione di interessi usurari è caratterizzata da particolare disvalore, e va pertanto incontro alle sanzioni di cui all'art. 644 c.p. e 1815, comma 2, c.c. (Quadri, 1999; Di Marzio, 2000, p. 3113)⁴⁰, il sopravvenuto superamento degli interessi al tasso soglia esclude sì tali sanzioni, ma non la disapprovazione da parte dall'ordinamento, determinando così la necessità di una correzione del contratto⁴¹.

8.5 *Segue: il rimedio della nullità*

Allora, fermo restando, come si è già detto, che in caso di superamento sopravvenuto del tasso soglia non scatterebbe la sanzione penale, né quella di cui all'art. 1815, comma 2, c.c., occorre ricercare in favore del soggetto finanziato il rimedio più adeguato e coerente con la premessa secondo cui la clausola, seppur successivamente alla sua stipulazione, diviene contraria all'ordinamento, perché fonte di una obbligazione pecuniaria troppo elevata. Tale rimedio sembra essere precisamente quello della nullità (Dolmetta, 2014)⁴².

lità di rifinanziarsi, accedendo al credito a condizioni più vantaggiose in modo da estinguere l'esposizione debitoria precedente e rendere il proprio indebitamento meno oneroso» (pp. 607-608). Lo stesso A. osserva inoltre (alla nota 23), che la possibilità di rifinanziarsi è peraltro oggi rafforzata dalle previsioni dettate dall'art. 8 del D.L. n. 7 del 31 gennaio 2007, convertito in L. 2 aprile 2007, n. 40, per ridurre gli ostacoli alla c.d. surrogazione del mutuo.

³⁹ L'A. osserva che «la disparità è evidente tra chi continuerebbe a percepire un interesse, inizialmente non usurario, in un tempo in cui è divenuto usurario e chi incorrerebbe nelle sanzioni penale e civile per aver pattuito e percepito, in tale tempo, il medesimo interesse. Il raccordo civilistico può attenuare questa incongruenza anche sotto il profilo penale. Si può ritenere infatti che il tasso non usurario al momento della stipulazione si riduca alla «soglia» successivamente stabilita perché solo questa è ora tollerata dalla legge».

⁴⁰ Il Quadri nota che la norma di cui all'art. 1815, comma 2, c.c. «dato il suo carattere, come si è dianzi rilevato, scopertamente afflittivo-sanzionatorio, non potrà, alla luce dei principi di cui agli artt. 2 c.p. e 14 disp. prel. c.c., certamente riguardare i rapporti in corso, i quali si ricollegano ad una pattuizione pur sempre rispettosa, nel momento della sua stipulazione, dei limiti imposti all'autonomia privata in materia di interessi» (p. 898).

⁴¹ Su questo tema è opportuno considerare che siamo in un'epoca di transizione in cui l'intervento giudiziale sul contenuto del contratto è ormai pervasivo: rilevanza centrale acquista il tema del «contratto giusto» e la prospettiva di uno spostamento, nel diritto di derivazione europea, dalla protezione del consumatore a quella del cliente.

⁴² L'A. afferma che «eliminata la sanzione (penale e) civile «inasprita», rimane - come è scontato - la sanzione civile normale. Se la normativa dettata nell'art. 644 c.p. è imperativa, tutti i patti di deroga

È necessario, però, esaminare le obiezioni che sono state avanzate contro la tesi della nullità.

Quanto all'obiezione secondo cui non sarebbe configurabile una nullità sopravvenuta (Scozzafava, 2002, p. 558)⁴³, in quanto la nullità sarebbe strutturalmente un vizio genetico dell'atto e non un vizio funzionale del rapporto, è stato convincentemente replicato che la valutazione riguarda il contratto come regola e non il contratto come fatto storico (Gentili, 2001, pp. 382-383).

Quanto all'obiezione secondo cui la clausola relativa agli interessi non potrebbe che considerarsi essenziale e dovrebbe, dunque, far cadere l'intero contratto *ex art.* 1419 c.c. è opportuno rilevare che la nullità, come altre categorie civilistiche (Lipari, 2013)⁴⁴, è stata oggetto di un processo di frantumazione (Rabitti, 2000, 133 ss.), che ha portato alla constatazione dell'esistenza, nel sistema, non di una sola nullità, ma di molteplici nullità, cosicché escludere l'applicazione dell'*art.* 1815, comma 2, c.c. non comporta automaticamente l'applicazione della norma, che si assume di portata generale, di cui all'*art.* 1419, comma 1, c.c. proprio perché la scomposizione della figura della nullità impedisce di fare riferimento ad una disciplina generale, mentre impone di ricercare, tra le diverse discipline della nullità, quella più adatta (Pisani Massamormile, 2017)⁴⁵, che nel caso in esame non potrebbe che essere la nullità parziale necessaria.

Il rimedio della nullità sembra preferibile, proprio in considerazione dell'evoluzione della categoria, anche rispetto alla tesi secondo cui la clausola relativa agli interessi sarebbe inefficace. Ed invero, a ben vedere, anche a proposito delle clausole vessatorie nei contratti stipulati dai consumatori, prima dell'entrata in vigore del

e tutti i patti la cui applicazione comporti violazione della medesima, invero, risultano nulli ai sensi dell'*art.* 1418, comma 2, c.c.”.

⁴³ Sempre da questo punto di vista, la tesi deve poi confrontarsi con la possibilità che ad una invalidità sopravvenuta, segua ancora la validità della clausola, all'esito di una nuova discesa del tasso pattuito al di sotto di quello soglia. Scozzafava, infatti, osserva che la giurisprudenza abbia posto i presupposti per la elaborazione della teoria della validità intermittente.

⁴⁴ Lipari afferma che “nel linguaggio corrente non solo dei teorici del diritto, ma anche degli operatori pratici, il riferimento al contratto assume una persistente ambiguità, da un lato necessitando comunque di un'aggettivazione o di una specificazione per intenderne l'ambito applicativo, dall'altro imponendo una verifica delle modalità con le quali istituti originariamente destinati ad una applicazione indifferenziata e uniforme (dagli elementi di struttura ai rimedi) vanno invece di volta in volta dimensionati e differenziati” (p. 150).

⁴⁵ L'A. osserva che “il confronto va ricercato non con le regole affisse nella luce di una generalità perlopiù inesistente, bensì con quelle della categoria di nullità quanto più omogenea a quella su cui si deve operare. Ed in quest'ambito può altresì cautamente ricorrersi all'analogia” (pp. 31 ss.).

codice del consumo, che ha definitivamente risolto la questione, si era discusso della inefficacia o nullità delle clausole vessatorie. Alcuni autori sostenevano la tesi dell'inefficacia (Scalisi, 2011)⁴⁶ ma, come è noto, si è scelto il rimedio della nullità, ed in particolare di una nullità che, diversamente dalla nullità tradizionale, considerata rimedio di fattispecie, opera invece quale rimedio di regolamento, e cioè in funzione conformativa (Ivi)⁴⁷. Dunque, non sembra azzardato ricollegare alla clausola che prevede interessi divenuti successivamente usurari il rimedio della nullità, per contrarietà alla disciplina dell'usura, e configurare tale nullità, anche alla luce del diritto contrattuale di derivazione europea, come una nullità che si caratterizza per conformare il regolamento contrattuale, e segnatamente la clausola relativa agli interessi, alla disciplina dell'usura, nell'interesse del corretto funzionamento del mercato e, allo stesso tempo, nell'interesse del soggetto finanziato.

Quanto, infine, all'obiezione secondo cui nel caso in esame non vi sarebbe un "prezzo autoritativo" che possa sostituire quello previsto nel contratto (Guizzi, 2017, p. 606; Di Marzio, 2000, p. 3112), può replicarsi che qui la nullità colpirebbe la clausola relativa agli interessi solo fino ad una certa misura, secondo un meccanismo di nullità "verticale" o "quantitativa" della clausola (Russo, 2010, pp. 196 ss.)⁴⁸, con un intervento del giudice sul contenuto del contratto simile a quello previsto dall'art. 1384 c.c. per il caso di clausola penale eccessiva (Giuliano, 2015, pp. 803 ss.)⁴⁹. Così, la clausola relativa agli interessi sarebbe nulla, e pertanto priva di effetti, per l'ammontare che eccede un certo ammontare.

⁴⁶ Secondo l'A. la clausola vessatoria «non presenta carenze strutturali e l'assetto di interessi che esprime, sebbene contrario a buona fede e determinante un significativo squilibrio di diritti e obblighi a carico del consumatore non è di per sé e solo in funzione di ciò funzionalmente inidoneo, tale quindi da esigere una qualificazione negativa in termini di nullità» rilevandosi peraltro che una qualificazione in termini di nullità sarebbe «ultronea e non necessaria» in quanto sarebbe stato sufficiente non ricollegare alla clausola l'efficacia che diversamente alla stessa dovrebbe competere» (pp. 187 - 188).

⁴⁷ A proposito della nullità di protezione, rimedio dotato di ampia flessibilità, l'A. afferma che «sebbene plurale e complessa, eterogenea e variabile, tale emergente categoria di nullità presenta tuttavia alcuni ricorrenti e costanti profili: la funzione anzitutto di protezione anche di una parte soltanto del rapporto non necessariamente dell'intera collettività o categorie di soggetti; la sua pertinenza all'area del rapporto (...); il fondamentale e primario obiettivo strategico di conformazione (...), mediante interventi integrativi, correttivi e/o sostitutivi di vario tipo [normativo (emblematico il caso dell'art. 1815, 2° comma, c.c.), amministrativo o anche giudiziale]» (p. 370).

⁴⁸ Russo propone questa ricostruzione con riferimento alla clausola penale (pp. 196 ss.).

⁴⁹ Come è stato anticipato nel testo, Giuliano, prospetta la possibilità di ipotizzare un intervento del giudice sul contenuto del contratto analogo a quello previsto per la clausola penale.

Tale modalità applicativa della nullità sembra trovare, peraltro, un autorevole avallo da parte della Corte Costituzionale, la quale ha ritenuto che, in caso di caparra confirmatoria eccessiva, il giudice può rilevare d'ufficio la nullità della clausola⁵⁰. In questo modo, dunque, a prescindere dalla divisibilità o meno della decisione nella parte in cui fa discendere la nullità direttamente da un principio, per quanto qui interessa, sembra doversi ipotizzare - in assenza di precisazioni, sul punto, da parte della Corte - che la nullità alla quale si fa riferimento sia appunto una nullità "verticale" o "quantitativa" della clausola, che comporta una riduzione dell'ammontare della caparra, in quanto non sembra potersi rintracciare alcun motivo per interpretare la decisione della Corte nel senso di ritenere la clausola relativa alla caparra confirmatoria completamente espunta dal contratto perché eccessiva (Pagliantini, 2014)⁵¹.

8.6 Le conseguenze della nullità

Ritenuta, dunque, la nullità della pattuizione relativa agli interessi divenuti successivamente usurari, con la conseguente necessità di operarne la riduzione, resta da stabilirsi la misura di quest'ultima.

⁵⁰ Corte Cost. ord. 2 aprile 2014, n. 77, in *Foro it.*, 2014, I, 2035 ss. con note di E. Scoditti, *Il diritto dei contratti tra costruzione giuridica e interpretazione adeguatrice*; R. Pardolesi, *Un nuovo super-potere giudiziario: la buona fede adeguatrice e demolitoria* e G. Lener, *Quale sorte per la caparra confirmatoria manifestamente eccessiva?*. La recente ordinanza della Corte costituzionale, nel dichiarare la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1385, comma 2, c.c., prospettata con riferimento all'art. 3 Cost., là dove non consente al giudice di ridurre la caparra confirmatoria in ipotesi di manifesta sproporzione o ove sussistano giustificati motivi, ha ritenuto che il giudice remittente non aveva tenuto conto dei possibili margini di intervento a sua disposizione "in ragione della rilevabilità *ex officio* della nullità (totale o parziale), ex art. 1418 c.c. della clausola stessa, per contrasto con il precetto dell'art. 2 Cost. (per il profilo dell'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà), che entra direttamente nel contratto, in combinato contesto con il canone della buona fede (...)".

⁵¹ L'A. afferma che «molto probabilmente la Consulta ha però in mente una nullità parziale, mimando gli effetti di una riduzione giudiziale, con una cancellazione della caparra per la parte eccedente. Insomma una nullità che corregge» (p. 869). L'A. tuttavia aggiunge che tra questa nullità e la riduzione di cui all'art. 1384, il distinguo concettualmente è netto. Sulla premessa infatti che riducibile può essere soltanto la clausola che si presenti come valida quantunque illegittima, tecnicamente la riduzione conservativa va catalogata come una forma alternativa alla nullità, dunque come un rimedio che previene e mette fuori gioco l'invalidità. Sostenendo che la caparra iniqua è in parte qua nulla, sistematicamente si fa salvo il principio che la rettifica giudiziale è soggetta ad un principio di stretta legalità. Epperò, non v'è chi non lo veda, la nullità parziale della prestazione patrimoniale iniqua diventa un modo per aggirare la tassatività de qua.

Innanzitutto, si devono scartare subito tutti i parametri, come il tasso legale e quello previsto dall'art. 117, comma 7, t.u.b., che renderebbero la riduzione della misura degli interessi una misura sanzionatoria, non giustificata in quanto, come si è detto, in tal caso il tasso, originariamente pattuito entro la soglia, la supera solo successivamente.

I due parametri utilizzabili restano allora il tasso medio ed il tasso soglia.

La prima soluzione, di carattere eminentemente equitativo, è stata sostenuta sia perché rispondente “al principio sistematico della materia, come al fondo manifestato dalla regola dell'art. 1384 c.c.”; sia perché “coerente con il canone fondamentale della buona fede oggettiva” (Dolmetta, 2014).

Senonché tale soluzione non appare condivisibile, in quanto la riduzione del tasso a quello medio (e dunque inferiore al tasso soglia), potrebbe dare luogo a disparità di trattamento, e quindi condurre proprio a ciò che l'interpretazione proposta della disciplina dell'usura sopravvenuta si propone di evitare⁵². È allora preferibile ritenere che la misura degli interessi debba essere ridotta entro il tasso soglia, e non oltre, così da consentire la conservazione del regolamento contrattuale nei limiti in cui non è disapprovato dall'ordinamento (Quadri, 1999)⁵³.

Né sembra condivisibile l'argomento secondo cui sarebbe necessario individuare quale parametro un tasso più basso, in quanto diversamente non vi sarebbe alcun incentivo per il finanziatore ad adeguare spontaneamente il tasso di interessi, e dunque non vi sarebbe alcun effetto deterrente (Dolmetta, 2014; Pagliantini, 2017)⁵⁴. Se si ritiene di risolvere il problema dell'usura sopravvenuta in termini di

⁵² Ipotizziamo, ad esempio, due contratti di finanziamento: nel primo è stato pattuito un tasso di 6 e nel secondo un tasso di 8. Entrambi i tassi sono, al momento della pattuizione, sotto la soglia, che è pari a 9. Se il tasso soglia diventa 7, a fronte di un tasso medio di 5, chi ha pattuito 8 si troverebbe a ricevere 5, e cioè meno di chi ha pattuito 6.

⁵³ Anche sulla scorta dell'istituto della conversione del contratto nullo, e comunque del più generale principio di conservazione dei negozi giuridici. Quadri osserva che pare meritevole di attenzione (e proponibile attraverso il coordinamento degli artt. 1419, comma 1, e 1424 c.c.) l'operatività del meccanismo della conversione, in applicazione del cui regime la soluzione tendente a ridurre - ovviamente solo per il futuro - la (non più legittima) misura degli interessi a quella massima successivamente consentita risulta sicuramente atta a svolgere l'accennata funzione mediatrice delle esigenze in gioco”, pur prudentemente osservando che “questa soluzione come ogni altra soluzione prospettabile, sia destinata a prestare il fianco a critiche. Ma ciò sembra inevitabile, quando l'interprete è lasciato solo da un legislatore affrettato e non del tutto consapevole della complessità e della portata dei problemi toccati” (p. 898).

⁵⁴ L'argomento è utilizzato da Dolmetta; mentre Pagliantini condivisibilmente osserva che “una riduzione conservativa entro il TEGM o nei limiti dell'interesse legale, pure ad intenderli come misure indicative adattabili giudizialmente, è scopertamente organica ad una finalità punitiva, la quale

nullità della clausola, non vi è spazio per configurare anche un obbligo del finanziatore a ridurre il tasso; ed in ogni caso un effetto di deterrenza potrebbe tutt'al più ottenersi utilizzando altri istituti, quale la responsabilità, ma non individuando un parametro sostitutivo che, per raggiungere tale finalità, allontani il regolamento contrattuale dalle pattuizioni originarie oltre quanto necessario ad assicurarne la compatibilità con l'ordinamento.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni che precedono la soluzione testé esposta appare preferibile. Tuttavia, allo stato, non resta che attendere l'autorevole intervento delle Sezioni Unite, che nella funzione di nomofilachia potranno finalmente offrire maggiori certezze in relazione agli aspetti civilistici dell'usura. Anche tenuto conto che le stesse dovranno pronunciarsi pure sull'altra questione, ancor più recentemente rimessa loro, circa la rilevanza della commissione di massimo scoperto al fine di verificare il superamento del tasso soglia⁵⁵.

poco tiene però nella specie per l'assorbente rilievo che la sopravvenienza, causativa dell'eccedenza, è qui oggettiva e non espressione, lo si ripete, di una condotta predatoria di chi abbia concesso il finanziamento" (p. 615). L'A. però poi aggiunge che "l'effetto deterrente ha un senso quando l'obiettivo è disincentivare delle prassi sleali" ed, esemplificando, afferma che "un'eccedenza dei tassi rampollante dall'interferenza combinata o di una commissione di istruttoria veloce sub art. 117 bis ovvero in ragione degli interessi anatocistici che vengano praticati ex art. 120, non si vede per quale ragione la si dovrebbe apparentare ad una condotta da una sopravvenienza (amministrativa) pura".

⁵⁵ V. *supra*, nota 11. A questo proposito la Suprema Corte dovrà affrontare un tema di notevole importanza relativo alla disciplina dell'usura - rilevante anche per diversa questione della rilevanza degli interessi moratori al fine di verificare il superamento del tasso soglia - e cioè la omogeneità delle voci considerate per la rilevazione del tasso medio e per la verifica dell'usurarietà del tasso concretamente applicato.

Bibliografia

- ALPA G., *Usura: problema millenario, questioni attuali*, in “Nuov. Giur. civ. comm.”, 1996.
- BIANCA C.M., *Diritto Civile, 4, L’obbligazione*, Milano 1993.
- CARRIERO G.L., *Credito, interessi, usura: tra contratto e mercato*, in “Banca, borsa, tit. cred.”, 2016.
- COLAVINCENZO D., *Rescissione per lesione e nullità parziale del contratto sproporzionato usurario*, in “Obb. Contr.”, 2008.
- DI MARZIO F., *Il trattamento dell’usura sopravvenuta tra validità, illiceità e inefficacia della clausola interessi*, in “Giust. civ.”, I, 2000.
- DOLMETTA A.A., *Sugli effetti civilistici dell’usura sopravvenuta*, in www.ilcaso.it, 9 febbraio 2014.
- FERRI G.B., *Interessi usurari e criterio di normalità*, in “Riv. dir. comm.”, 1975.
- FRANCIOSI L.M., *Orientamenti del diritto statunitense in tema di usura*, in “Nuov. giur. civ. comm.”, 2005.
- GAZZONI F.M., *Usura sopravvenuta e tutela del debitore*, in “Riv. not.”, 2000.
- GENTILI A., *I contratti usurari: tipologie e rimedi*, in “Riv. dir. Civ.”, 2001.
- GHISALBERTI M., *Sulla sopravvenuta violazione del tasso soglia antiusura nello svolgimento del rapporto negoziale e l’applicazione del principio della buona fede quale possibile correttivo*, in “Banca, borsa, tit. cred.”, 2015.
- GIACALONE G., *Usura sopravvenuta. Presentazione*, in www.cortedicassazione.it, 15 febbraio 2017.
- GIULIANO V.M., *Usura sopravvenuta e tutele contrattuali*, in “Giur. comm.”, 2015.
- GUIZZI G., *Tentazioni pericolose: il miraggio dell’usura sopravvenuta*, in “Corr. giur.”, 2017.
- LIPARI N., *Le categorie del diritto civile*, Milano 2013.
- MERUZZI G., *Il contratto usurario tra nullità e rescissione*, in “Contr. impr.”, 1999.
- MORERA U., *Interessi pattuiti, interessi corrisposti, tasso soglia e... usurario*, in “Banca, Borsa”, 1998.
- NIVARRA L., *Il mutuo civile e l’usura*, in *I contratti per l’impresa*, II, Bologna, 2012.
- OPPO G., *Lo “squilibrio” contrattuale tra diritto civile e diritto penale*, in “Riv. dir. civ.”, 1999.
- PAGLIANTINI S., *L’equilibrio soggettivo dello scambio (e l’integrazione) tra Corte di Giustizia, Corte costituzionale ed ABF: “il mondo di ieri” o un trompe l’oeil concettuale?* in “Contr.”, 2014.
- PAGLIANTINI S., *La saga (a sfaccettature multiple) dell’usurarietà sopravvenuta tra regole e principi*, in “Corr. giur.”, 2017.

- PASSAGNOLI G., *Ancora su regole e principi: l'usurarietà sopravvenuta*, in "Persona e mercato", 2015.
- PISANI MASSAMORMILE A., *Nullità di protezione e nullità virtuali*, in "Banca, borsa, tit. cred.", 2017.
- QUADRI E., *Usura e legislazione civile*, in "Corr. giur.", 1999.
- RABITTI M., *Contratto illecito e norma penale. Contributo allo studio della nullità*, Milano, 2000.
- REALMONTE F., *Stato di bisogno e condizioni ambientali: nuove disposizioni in tema di usura e tutela civilistica della vittima del reato*, in "Riv. dir. comm.", 1997.
- RICCIO A., *Ancora sulla usurarietà sopravvenuta*, in "Contr. Impr", 2003.
- ROPPO V., *La tutela del risparmiatore fra nullità, risoluzione e risarcimento (ovvero l'ambra-
radan dei rimedi contrattuali)*, in "Contr. impr.", 2005.
- RUSSO D., *Il patto penale tra funzione novativa e principio di equità*, Napoli, 2010.
- SALVI G., *L'usura sopravvenuta al vaglio delle Sezioni Unite tra negazionismo e correzione
del contratto*, in "Nuov. giur. civ. comm.", 2017.
- SCALISI V., *Il contratto in trasformazione. Invalidità e inefficacia nella transizione al diritto
europeo*, Milano, 2011.
- SCOZZAFAVA O.T., *Interpretazione autentica della normativa in materia di usura e legitti-
mità costituzionale*, in "Contr.", 2002.
- SCUDIERO L., *La lezione di Bentham, in difesa dell'usura, contro il credit crunch*, in
www.brunoleoni.it, 13 maggio 2015.
- SEMERARO M., *Usura bancaria e regole del mercato del credito*, in "Banca, borsa, tit. cred.",
2017.

9. Il ricorso all'ipotesi dell'usura "in concreto" come rafforzamento al contrasto del fenomeno usurario

Pasquale Troncone

9.1 *Il giudice finalmente si avvede dell'usura in concreto o soggettiva*

La riforma del delitto di usura del 1996 intervenuta con la legge n. 108 ha costituito una vera rivoluzione copernicana per l'area dell'illecito governata dall'art. 644 c.p., introdotta per la prima volta nell'ordinamento italiano soltanto nel 1930 dal codice penale (Acquaroli, 2011; Bellacosa, 1994; Bertolino 1997, p. 774; Fiorella, 2002, p. 229; Gargani, 2000; Grosso, 1992; Magro, 1997, p. 283; Manna, 2000, p. 49, 2002, pp. 265 ss.; Masullo, 2000, p. 547; Melchionda, 1997, p. 696; Mucciarelli, 1993, p. 514; Navazio, 1998; Pica, 2002, p. 1144; Troncone, 2003, p. 3; Santacroce, 1997; Vitarelli, 2001, p. 787).

La fattispecie incriminatrice attualmente vigente, a differenza del passato, si presenta caratterizzata da un modello applicativo a duplice schema (Pisa, 1999, p. 748). Il primo comma integra l'ipotesi dell'*usura presunta*, definita anche oggettiva, per la quale è sufficiente che il soggetto agente abbia praticato un tasso degli interessi, su contratti di finanziamento o di mutuo, superiore a quello stabilito da un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, formulato sulla base di rilevazioni trimestrali del tasso effettivo globale medio, comprensivo di commissioni, remunerazioni a qualsiasi titolo e spese, escluse quelle per imposte e tasse, riferito all'anno, degli interessi praticati dagli istituti bancari e dagli intermediari finanziari iscritti in appositi nel corso del trimestre precedente per operazioni della stessa natura.

Con l'entrata in vigore della nuova figura di reato, in particolare con l'art. 2 della legge n. 108/1996, il legislatore aveva stabilito che il tasso usurario legale si determinasse aumentando della metà il tasso medio del tipo di operazione presa in considerazione. Attualmente, per effetto di una successiva modifica introdotta con il D.L. n. 70/2011, è stato elevato il livello di qualificazione del fatto-reato, per cui il tasso usurario legale si determina aumentando soltanto di un quarto il tasso medio del tipo di operazione presa in considerazione. Questa scelta è stata imposta dalle condizioni del mercato del credito che, nella lunga stagione della

crisi economica globale, ha visto oscillare in maniera vistosa il c.d. tasso soglia che dà luogo alla natura usuraria del rapporto negoziale¹.

La soluzione legislativa di rivedere il delitto di usura a distanza di oltre 60 anni dal Codice Rocco mirava a due distinti ma importanti obiettivi. In primo luogo si ancorava il tasso di interesse per la rilevanza penale del fatto ad un dato oggettivo che sventasse i rischi di valutazioni arbitrarie o eterogenee da parte della giurisprudenza. Non può essere, infatti, trascurato che la fattispecie dell'art. 644 c.p. stabiliva quali elementi di configurabilità del reato una serie di circostanze che riguardavano sia la vittima sia l'agente, lasciando un'ampia banda di oscillazione alla discrezionalità del giudicante, facendo in questo modo venir meno l'omogeneità interpretativa che concretizzasse parametri di giudizio giuridicamente affidabili e matematicamente certi (Violante, 1970)². Vi era un'intrinseca indeterminatezza negli elementi costitutivi della fattispecie che veniva via via corretta in sede di specifica applicazione al caso concreto.

La formulazione abrogata teneva conto, infatti, in un contesto globale di valutazione, sia dello stato di bisogno e delle sue ragioni in cui versava la vittima sia il suo approfittamento da parte del soggetto creditore usurario³. In questo caso, tuttavia, il tasso degli interessi era stabilito su criteri di tipo quantitativo, approssimativamente calibrati sulla condizione di bisogno della vittima. Questo imponeva una istruttoria processuale mirata e minuziosa sulle effettive capacità economiche del soggetto passivo, su quello della sua famiglia e sul contesto entro il quale era maturata la scelta di ricorrere ad un prestito economicamente sconveniente. Simmetricamente era da svolgere una piena istruttoria sulla condotta tenuta dall'agente, sulla sua conoscenza dello stato di bisogno della vittima e, soprattutto, sul fatto di volerne approfittare per ricavarne un lucro illecito.

L'indagine sull'elemento soggettivo del dolo, inoltre, diventava un momento centrale all'accertamento della responsabilità penale dell'imputato, poiché l'assenza dell'elemento soggettivo, vale a dire la consapevolezza del bisogno e la volontà

¹ Si tratta del D.L. n. 70 del 13 maggio 2011, convertito in L. n. 106 del 12 luglio 2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 12 luglio 2011, n. 160.

² Prima del 1930 il reato di usura non era previsto dal codice penale Zanardelli, ma il contrasto all'usura era affidato alle leggi di polizia con l'applicazione delle misure di prevenzione per l'usuraio, si veda La Porta (1963).

³ Sotto il vigore della norma abrogata, infatti, aveva una sua forte valenza la causa del contratto che dava luogo all'usura, il giudizio di meritevolezza negoziale, come veniva sostenuto da: Cass. sez. II, Sent. n. 9378 del 5 luglio 1989; Cass., sez. II, Sent. n. 3672 del 5 aprile 1991; Cass., sez. II, Sent. n. 7769 del 24 luglio 1991; Cass., sez. II, Sent. n. 4386 del 14 aprile 1998.

di approfittarne, portava all'insussistenza del reato.

Per finire, l'ammontare degli interessi da reputare illecito, calcolando i molteplici rinnovi del capitale originario incrementati da nuovi interessi, apriva le porte all'acquisizione di nuovi elementi di tipo soggettivo e oggettivo, finendo per appesantire il percorso processuale volto all'accertamento del reato con il costante pericolo di un tempo di prescrizione incongruo e spesso penalizzante per le vittime.

Avere strutturato il quadro della tipicità del fatto-reato su presupposti così processualmente impegnativi non consentiva, neppure in astratto, di stabilire una volta per tutte quale fosse il tasso soglia, dal momento che il parametro della situazione soggettiva della vittima rappresentava una potente interferenza nella determinazione del livello degli interessi praticati.

Il secondo importante proposito legislativo risiedeva nel fatto che, con il ricorso al tasso legale, il giudice avrebbe avuto in sede processuale, secondo finalità di giustizia sostanziale, una più agevole capacità di qualificazione del reato, attraverso il semplice confronto con un tasso di interesse ufficiale. D'altro canto, gli organi inquirenti avrebbero goduto di una semplificazione probatoria nella prospettiva dell'accusa, in quanto sarebbe bastato calcolare rapidamente gli interessi praticati nel caso concreto, raffrontandoli appunto con il provvedimento ministeriale, per avere la prova dell'usurarietà degli stessi.

Nel corso del tempo, come vedremo più avanti, è emerso in tutta la sua chiarezza un nuovo fronte di valutazione dei fatti di usura che, prescindendo da parametri oggettivati da una norma amministrativa di rinvio, tiene nel debito conto il contesto negoziale entro il quale matura il rapporto usurario. Questo nuovo sforzo esegetico valorizza il profilo di efficacia di un'articolata disciplina normativa chiamata a punire l'usura praticata in tutte le possibili forme e chiama il giudice alla puntualizzazione interpretativa, per renderla ancora più efficace al contrasto di quello che ha assunto le dimensioni di un vero e proprio fenomeno sociale.

A seguito di importanti operazioni giudiziarie contro la criminalità organizzata, peraltro, è emerso che la pratica dell'usura è un importante canale di finanziamento del sodalizio associativo (Insolera, 1997, p. 126; Lo Monte, 1999, p. 379). Il delitto di usura è uno di quei reati a carattere economico che genera ricchezza per gli associati e allo stesso tempo consente il reinvestimento dei proventi illeciti, anche riciclandoli nei circuiti legali con il ricorso a soggetti esperti e qualificati definiti *colletti bianchi*. Inoltre, rafforza il potere dell'organizzazione sul territorio e il vincolo tra i sodali e favorisce la stabilizzazione di una vera e propria *holding* del

crimine⁴. Peraltro, la progressiva dimensione acquisita dal gruppo criminale favorisce la nascita di una vera e propria banca abusiva sul territorio, in grado di governare una parte dell'economia illecita e, attraverso il consolidamento della sua forza economica, orientare le scelte criminali verso sempre più ampi orizzonti (Magro, 2012, p. 280).

In buona sostanza accade che la scelta tra i canali di finanziamento legali, basati sulla pretesa di garanzie e solvibilità del debitore, e quelli illegali, fondati essenzialmente sulla capacità di compiere atti violenti per far rientrare il capitale prestatato e gli enormi margini di guadagno sugli interessi maturati, fa propendere determinati contesti sociali degradati verso la scelta di questi ultimi, piuttosto che rivolgersi al mercato del credito legale.

In questo modo la pratica dell'usura non è più soltanto il fine, lo scopo economico, di un sodalizio criminale, ma diventa il mezzo di realizzazione di altri reati contro l'ordine pubblico e soprattutto contro la pubblica economia.

Il legislatore con la riforma del 1996 ha definito anche in maniera più accurata la struttura e gli elementi di tipicità della *mediazione usuraria*, con il secondo comma dell'art. 644 c.p., delineando un'area dell'illecito ben distinta e allo stesso modo ne ha prefigurato i confini per stabilire la distanza tra il concorso di persone nel reato di usura e la mediazione usuraria.

Orbene, e questo costituisce il nuovo tema di indagine ermeneutica, è sempre stata trascurata, soprattutto dalla giurisprudenza che non ne ha mai fatto oggetto di specifica applicazione, la previsione del terzo comma dell'art. 644 c.p., quella dell'*usura definita in concreto o soggettiva*, che rappresenta una figura autonoma di reato, residuale rispetto a quella del primo comma dell'usura oggettiva, ma anch'essa in grado di favorire il contrasto a forme di usura che spesso sfuggono all'attenzione degli organi inquirenti. Anzi, la natura *pulviscolare* di un mercato del credito illecito, sfuggente ma che pervade determinati contesti sociali, spesso non consente di valutare con la dovuta attenzione innumerevoli ipotesi di usura che rivestono un carattere individuale, più resistente al suo disvelamento, anche per la mancata denuncia da parte delle vittime.

⁴ Per la complessità del fenomeno, le interrelazioni tra reato associativo e reati scopo o funzionali e le sue ricadute sul territorio, resta paradigmatico una prima ricerca pubblicata da Di Gennaro - Marselli (2015).

9.2 *Dalla macroeconomia alla microeconomia: dalla tutela penale dell'economia pubblica a quella del privato*

Già dai lavori parlamentari emerge un particolare interesse per il legislatore di conservare in qualche misura la fattispecie abrogata, quantomeno recuperando tutta l'esperienza giurisprudenziale che a fatica era maturata fino a quel momento. Lo scopo è di offrire al giudice una opzione ulteriore rispetto all'usura oggettiva, creando un quadro di incriminazione ampio e ponderato da comprendervi tutti i fatti in cui maturano pretese di pagamento fondate sulla sproporzione tra la somma o l'utilità prestata e la somma o l'utilità da restituire.

Dal 1996 ai nostri giorni non si era registrata alcuna decisione di legittimità sulla inedita ipotesi di usura in concreto fino alla pronuncia della Suprema Corte di Cassazione n. 18778 del 2014 che per la prima volta ha tracciato l'esatto perimetro della descrizione normativa del terzo comma dell'art. 644 c.p., sancendo che l'usura può essere incriminata anche quando, in concreto e in riferimento alla specifica situazione di una persona, si rileva un suo effettivo disagio economico e si accerta che il tasso di interesse praticato è sproporzionato rispetto alla capacità di restituzione del prestito da parte di quel soggetto (Cass. pen., Sez. II, n. 18778 del 25 marzo 2014).

Il caso in esame presenta una particolare singolarità, che del resto ha rappresentato l'occasione di apripista all'evocata ipotesi di usura, che merita un doveroso approfondimento per stabilire quali devono essere le condizioni e i presupposti per considerare sostenibile l'applicazione della norma anche in altre possibili ipotesi.

La storia giudiziaria ruota intorno alla complessa vicenda del *Monte dei Paschi di Siena*, la cui controversa gestione ha dato vita a molteplici iniziative giudiziarie. Questa in particolare vede MPS nella posizione di vittima di usura da parte della *Soc. Nomura International* che aveva negoziato un contratto derivato ad altissimo rischio, i cui effetti si erano rivelati economicamente svantaggiosi per MPS, perché alla scadenza era emersa una evidente sproporzione tra il credito concesso e il capitale più gli interessi conseguiti dalla Nomura.

La ragione per cui la MPS nel 2005 era ricorsa all'acquisto del contratto denominato *Alexandria* consisteva nel dimostrare una solida consistenza patrimoniale che invece l'Istituto di credito non aveva. Intanto, il titolo si era andato deprezzando nel corso del tempo e aveva invece prodotto per l'Istituto senese una perdita di 220 milioni di euro. Successivamente, per riparare questa imprevista perdita MPS aveva provveduto a negoziare un nuovo strumento finanziario, sem-

pre con la Nomura, attraverso una complessa operazione che, anche in questo caso, aveva prodotto nuovamente una rilevante perdita economica. Orbene, al di là delle questioni di merito che investono il caso MPS, la vicenda giuridica su cui svolgere l'analisi riguarda gli elementi di tipicità del reato che consentono di configurare l'inedita ipotesi di *usura in concreto*.

Appare interessante subito rilevare che la divaricazione delle due ipotesi di usura riflette una divaricazione della scelta di politica criminale che è stata posta alla base della riforma del delitto da parte del legislatore. Va certamente sottolineato che l'usura oggettiva è il frutto di una scelta dirigitica dello Stato nel mercato del credito e, al tempo stesso, dell'economia pubblica ossia l'uso di una disposizione amministrativa ad alto contenuto tecnico fondata su una scelta politica (Gambardella, 2013, p. 742; Rampioni, 2012, p. 385). La previsione di un tasso di interesse ufficiale, stabilito con un periodico decreto ministeriale, concretizza una scelta a monte di un ordine economico che si vuole orientare, per rispondere a finalità di carattere generale. La scelta investe il mondo bancario e il mondo delle società finanziarie che definiscono il volume del credito circolante e favoriscono o deprimono il credito al consumo, determinando indirettamente il livello di tutta la base produttiva e industriale di un Paese.

In buona sostanza, il primo comma è la materializzazione di strumenti con cui finalizzare scelte in materia di economia pubblica e, con esso, la ricchezza del nostro Paese e il peso specifico che assume nel quadro politico del continente europeo.

L'omogenea applicazione della norma è semplicemente il frutto di una fattispecie che non lascia margini applicativi discrezionali, ma che richiama unicamente il giudice a controllare il tasso ufficiale in un determinato momento storico. D'altro lato, avere affidato a un requisito documentale e controllabile l'operatività della norma si risolve sul piano soggettivo nella piena consapevolezza dell'agente di concedere un finanziamento di natura usuraria. Non ci sono vie di fuga sull'elemento soggettivo, salvo i casi giustificanti di errore sul fatto, perché spetterà all'imputato dimostrare l'assenza del dolo, con l'inversione dell'onere della prova, obiettivamente ardua.

L'ostinata ricerca di una soluzione che punisse anche le "ipotesi silenti" che riguardano l'usura pulviscolare, ossia i piccoli o modesti prestiti su cui si praticano interessi sproporzionati, ha fatto in modo che a esigenze di economia pubblica si affiancassero ipotesi di incriminazione contro fatti singoli e prestiti di necessità individuali.

In determinati contesti sociali e, per tutto il periodo di crisi economica che ha vissuto il nostro Paese generando una vasta area di povertà diffusa, la pratica della piccola "usura" diventa uno strumento odioso e radicato di sopraffazione. Questa è la ragione per cui occorre apprestare maggiore tutela al sinallagma contrattuale, proprio per contrastare quella forma di usura che sfugge ai parametri macroeconomici, ma che invece finiscono per condizionare la vita sociale di moltissimi individui.

Rileggendo in questo contesto il terzo comma dell'art. 644 c.p. ne viene fuori l'importanza di calibrare l'incriminazione sui rapporti negoziali tra privati che sfuggono ai grandi numeri delle statistiche nazionali, ma che generano profitti illeciti che, nel loro volume complessivo, non appaiono trascurabili rispetto ai più significativi fatti di usura oggettiva.

Seguendo questo filone ricostruttivo si può dire che il delitto di usura offre dunque molteplici soluzioni applicative in termini di offensività: per un verso si presenta come un reato contro l'economia pubblica, a tutela di un bene giuridico in cui è coinvolto l'interesse della generalità del contesto economico nazionale; per altro verso rimane, con il terzo comma, un delitto contro il patrimonio individuale, contro la frode perpetrata ai danni di persone bisognose di un soccorso economico per assicurare beni alimentari a sé e alla famiglia.

Su di un piano più generale va considerato che anche la criminalità organizzata trae vantaggio dall'usura in concreto o soggettiva, poiché attiva un controllo dell'economia sul territorio in grado di assicurare profitti e rafforzare il suo potere di coercizione e di assoggettamento. Non a caso proprio i rapporti personali e le singole negoziazioni garantiscono visibilità per il sodalizio e capacità di condizionamento dei singoli che divengono "sudditi sfruttati" del sistema delinquenziale.

Per altro verso l'eradicamento delle negoziazioni pulviscolari è molto più difficile da compiere, poiché il contesto di pressione psicologica favorisce una omertà diffusa e né singole persone né piccoli commercianti hanno la forza e la capacità di opporsi al sistema e svelarne le tracce.

I profitti dei sodalizi criminali sono una piaga storica in molte zone del Paese, dove compare una più o meno ampia capacità di organizzare vere e proprie realtà "bancarie" e dove l'economia illegale inquina significativamente il tessuto economico sano della società italiana.

9.3 *L'usura in concreto e la struttura tipica del fatto punibile*

La previsione normativa del terzo comma dell'art. 644 c.p., non solo rappresenta in parte la riproduzione dell'abrogata norma, per quanto potrebbe da sola reggere il peso dell'incriminazione dei prestiti usurari: *“La legge stabilisce il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari. Sono altresì usurari gli interessi, anche se inferiori a tale limite, e gli altri vantaggi o compensi che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni similari, risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità, ovvero all'opera di mediazione, quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria”*.

Si tratta certamente di una ipotesi di reato autonomo e una forma di incriminazione residuale rispetto all'ipotesi principale del primo comma, con la funzione di colmare vuoti di tutela che con il primo comma non si riesce a rimediare. Laddove non è applicabile la prima ipotesi di usura, occorre verificare se l'interesse praticato, anche *se di poco* al di sotto di quello ufficiale, sia tale da generare un caso di sproporzione tra somma data in prestito e quella da restituire o restituita e che configuri l'approfittamento di una situazione di svantaggio economico e sociale della vittima.

Una prima riflessione investe il contenuto descrittivo del precetto che appare delineare una norma munita di scarsa determinatezza, un alveo talmente ampio di condotte configurabili che potrebbe mettere a rischio lo stesso livello di legalità della disposizione. In realtà così non è. Si vedrà che gli elementi di tipicità del fatto sono, seppure attraverso l'uso di formule ampie, delimitabili per la reciproca interazione tra il significato degli stessi, a tal punto precisi da creare sicuri steccati all'area dell'illecito.

Questa norma peraltro offre una garanzia sul piano dei diritti fondamentali della persona che si esercitano in ambito processuale. Non vi è inversione dell'onere della prova, non vi è prova legale, e le circostanze circa le condizioni personali della vittima e il contesto fattuale e cronologico in cui si compie la condotta, assicurano un pieno esercizio del diritto di difesa all'imputato.

Molto interessante è il fatto che la legge indica non solo il denaro come veicolo privilegiato delle forme di usura, ma anche le “altre utilità” a rimarcare che il criterio di sproporzione punisce anche le ipotesi in cui in gioco non sia il danaro, ma cose o beni dati in restituzione del prestito. Non è azzardato pensare alle energie fisiche spese a fronte di una remunerazione del tutto sproporzionata, quando la

vittima è persona che è costretta ad accettare l'offerta per il sostentamento proprio e della sua famiglia.

Gli elementi di tipicità della fattispecie sono anche in questo caso fondati su aspetti di carattere soggettivo e altri di natura economico-oggettiva che si integrano e si qualificano a vicenda. Nel senso che il criterio di sproporzione non va valutato *ex sé* ma solo in rapporto alla posizione del singolo usurato che deve trovarsi in condizioni di personale e obiettiva difficoltà.

Certamente si punisce per le modalità di realizzazione del fatto, non a caso la norma precisa: *avuto riguardo alle concrete modalità del fatto*. Questa è la ragione per cui il primo *step* dell'indagine deve investire la condotta dell'agente che, nell'assumere tutte le necessarie informazioni sulla sua vittima e negoziando con la stessa l'accordo, fa in modo da garantirsi il massimo profitto dal contratto usurario.

La norma prima di ogni altra cosa delimita l'area del penalmente punibile puntando l'attenzione sulla posizione di svantaggio economico della persona offesa, allorché chiarisce che l'ipotesi di reato si concretizza *quando chi li ha dati o promessi* – gli interessi – *si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria*. Nonostante l'apparente ampiezza della proposizione normativa essa si presenta ambivalente e con effetti lessicali disgiunti tra il concetto di “*difficoltà economica*” e quello di “*difficoltà finanziaria*”, come del resto precisa la decisione della Cassazione sopra riportata: *“la prima consiste in una carenza, anche solo momentanea, di liquidità, a fronte di una condizione patrimoniale di base nel complesso sana; - la seconda investe, più in generale, l'insieme delle attività patrimoniali del soggetto passivo, ed è caratterizzata da una complessiva carenza di risorse e di beni”* (Cass. pen., Sez. II, n. 18778 del 25 marzo 2014).

Il giudice della legittimità individua in questo modo, superando la proposizione disgiuntiva, una progressione tra la difficoltà economica, dove si intravede una momentanea illiquidità nell'ambito di una situazione economicamente sana, e la difficoltà finanziaria che rappresenta il fronte avanzato di quella economica con un periodo più ampio di recupero degli equilibri economici.

Bisogna riconoscere che l'attuale formulazione è molto vicina alla precedente abrogata che stabiliva, a proposito della situazione della vittima: “*chiunque, approfittando dello stato di bisogno di una persona, si fa da questa dare o promettere sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra cosa mobile, interessi o altri vantaggi usurari*”. In fondo la situazione di difficoltà economica o finanziaria configura solo in parte una situazione di bisogno

per il soggetto che, secondo il nostro parere, solo in quest'ultimo caso vive una condizione di estrema debolezza economica, molto vicina al livello di indigenza ovvero vive nell'impossibilità di fare ricorso a risorse finanziarie esterne offerte dal mercato legale del credito perché, in ragione della sua debolezza economica, non è in grado di garantirsi la concessione e di assicurarne la restituzione.

La norma del 1930 descriveva il livello dell'interesse come usurario con una ripetizione retorica, pleonastica, dal momento che parlava di interessi o altri vantaggi usurari senza indicare un criterio di parametrizzazione quantitativa. La nuova disposizione al nostro esame ha sventato questo pericolo, poiché ha esplicitamente introdotto un criterio di natura quantitativa attraverso un giudizio di relazione formale che si può rilevare nel mercato in cui viene praticato il prestito, per cui gli interessi devono presentarsi *“sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità”*. Il significato di sproporzione si coglie in tutta la sua evidenza, anche perché il legislatore è stato molto accorto nel circoscriverne il profilo quantitativo, quando ha precisato che occorre tenere nel debito computo anche il *tasso medio praticato per operazioni similari*, risolvendo un giudizio di carattere assoluto attraverso il sostegno e il contemperamento di una valutazione di carattere relativo.

Peraltro, la disciplina della nuova usura recupera anche il concetto di stato di bisogno attraverso la previsione di un'aggravante a effetto speciale, prevista al n. 3) del comma 5 dell'art. 644 c.p., che fa elevare la pena da un terzo alla metà. Ed infatti, non esistono impedimenti per ritenere compatibile l'aggravante dello stato di bisogno con la previsione incriminatrice dell'usura in concreto. La premessa è che la condizione di difficoltà economica o finanziaria è da considerare molto meno severa dello stato di bisogno, per cui la progressione nel senso della gravità del disagio della vittima consente di applicare prima la norma incriminatrice e poi anche l'aggravante nel caso lo stato della vittima sia: *« in uno stato di necessità tendenzialmente irreversibile, non tale da annientare in modo assoluto qualunque libertà di scelta, ma che comunque, comportando un impellente assillo, compromette fortemente la libertà contrattuale del soggetto, inducendolo a ricorrere al credito a condizioni sfavorevoli »*⁵.

Peraltro, sul fronte applicativo della specifica aggravante non è richiesto che l'accordo negoziale del prestito abbia come causa una ragione meritevole di tutela

⁵ Ma la Suprema Corte è ancora più precisa sul punto: «Lo stato di bisogno non deve essere confuso con l'assoluta indigenza, ma ricorre ogni qual volta la persona offesa si trovi in una condizione anche provvisoria di effettiva mancanza di mezzi idonei a sopperire a esigenze primarie» (Cass. pen., Sez. II, n. 27114 del 23 giugno 2014).

da parte dell'ordinamento giuridico, come accadeva in passato (si veda nella nota del primo paragrafo), in quanto viene precisato che: *"In tema di usura, lo stato di bisogno in cui deve trovarsi la vittima per integrare la circostanza aggravante di cui all'articolo 644, comma quinto, n. 3 cod. pen. può essere di qualsiasi natura, specie e grado e può quindi derivare anche dall'aver contratto debiti per il vizio del gioco d'azzardo, non essendo richiesto dalla norma incriminatrice che il predetto stato presenti connotazioni che lo rendano socialmente meritevole"* (Cass. pen., Sez. II, n. 709 del 9 gennaio 2014).

In definitiva, la perfetta compatibilità dell'aggravante con la fattispecie autonoma del comma 3 dell'art. 644 c.p. si coglie nel fatto che nella disciplina si intravedono stadi progressivi di gravità. La *difficoltà economica o finanziaria* costituisce una situazione, per quanto grave, di *reversibilità* con possibilità di ripristino delle condizioni normali di gestione della propria situazione economica; mentre lo *stato di bisogno* è una situazione assolutamente *irreversibile*. Questa vicenda normativa, è il caso di osservare, si trova in perfetta simmetria con la disciplina del delitto di bancarotta, in cui la progressione della difficoltà economica passa dallo stato di inadempimento generalizzato, o crisi di liquidità, allo stato di insolvenza che determina il fallimento.

9.4 Il sistema bancario e il mercato del credito messo alle corde da una fattispecie dagli effetti imprevedibili

Dalla nuova fattispecie polivalente dell'usura ne sono derivati effetti attesi e ampiamente auspicati già in fase di elaborazione parlamentare della disciplina, ma anche effetti del tutto imprevedibili per la capacità di espansione della sua potenzialità applicativa.

La gestazione della disposizione dell'art. 644 c.p. è stata lunga ed ha richiesto non poca capacità di sintesi, dal momento che nell'unica figura di reato è stata anche inglobata l'ipotesi autonoma dell'art. 644-bis c.p. *Usura impropria* che nel 1993 era entrata in vigore per contrastare il fenomeno usurario nel settore imprenditoriale, quando già i primi colpi della crisi economica bussavano alla porta dell'economia pubblica (Troncone, 1994, p. 1211).

L'inedito volto dei nuovi reati di usura ha creato nel corso del tempo delle decise turbative a tutto il mercato del credito, favorendo la nascita di un fenomeno che il legislatore non aveva previsto, quello dell'usura sopravvenuta per effetto della fluttuazione del tasso di interesse ufficiale (Severino Di Benedetto, 1998;

Zanchetti, 2002, p. 349). Al punto che si è reso necessario un nuovo intervento del legislatore con il D.L. n. 394 del 29 dicembre 2000, poi convertito con modificazioni dalla Legge n. 24 del 28 febbraio 2001 (Palmieri, 2001) e addirittura un intervento della Corte costituzionale n. 29/2002 a chiarire aspetti e rettificare scelte non opportunamente meditate (Corte cost., Sent. n. 29 del 14 febbraio 2002). Un punto fermo al momento è stato posto dalla sentenza resa dalla Suprema Corte di Cassazione civile a Sezioni Unite che ha respinto l'ipotesi di usurarietà sopravvenuta dei contratti di mutuo per effetto della riduzione successiva alla stipula della soglia dell'interesse legale (Cass.Sez. Un. Sent. n. 24675 del 18 luglio 2017).

Il problema si presentava insito proprio nel modello che il legislatore aveva recepito, quello di introdurre il dato oggettivo del tasso ufficiale, corretto tuttavia periodicamente in ragione dei diversi rilevamenti dell'andamento dei mercati finanziari. Da un punto di vista giuridico la questione si poneva in termini di certezza della fonte del diritto, poiché il decreto ministeriale di rinvio non era altro che il contenuto della norma penale in bianco stabilita al primo comma dell'art. 644 c.p. (Manes, 2010, p. 109). Il contenuto della disposizione amministrativa che conferisce contenuto alla norma penale in bianco, in questo caso, determina una sensibile variabilità della soglia di rilevanza del fatto punibile e con essa la stessa qualificazione del reato, a seconda dell'andamento periodico del tasso degli interessi praticati sul mercato ufficiale. In tutta evidenza il tema pone in tensione questioni legate alla legalità penale e, per essa, ai controversi risvolti di tassatività del precetto normativo e le scelte di carattere politico relative al ruolo strategico del ricorso alla gestione dei tassi per orientare in maniera favorevole gli effetti dell'intera pubblica economia (Zanon, 2012, p. 315).

In questo modo, quell'aspetto della disciplina che doveva avere il merito di ag-ganciare la responsabilità penale a un parametro matematico oggettivo e allo stesso modo variabile per adeguare il contenuto economico dei contratti all'andamento del mercato, finisce per essere il peggiore rimedio offerto dalla nuova incriminazione.

In realtà la fattispecie concreta che negli ultimi anni ha dato luogo a maggiori grovigli interpretativi, rendendo ancora più inestricabile il sistema normativo combinato tra l'art. 644 del codice penale e l'art. 1815 del codice civile, è quella nota sotto la denominazione di *usura bancaria* (Ammirati, 1997; Borsari, 2009, p. 33; Caraccioli, 1997, p. 47; Cugini, 2010, p. 4140; Di Landro, 2010). Si tratta di una forma aggravata di usura, in ragione del collegamento funzionale tra lo svol-

gimento stabile di un'attività finanziaria legale e l'erogazione di danaro, in cui si pone la questione dei criteri di superamento del tasso legale degli interessi. La determinazione del tasso offre ampi margini di discrezionalità tecnica agli operatori del credito, dal momento che vi è incertezza se debbano essere inclusi o meno nel computo del TEG anche interessi moratori, oneri eventuali, penali e costi di estinzione anticipata del credito, indici propri della dimensione patologica del rapporto contrattuale, a prescindere dal fatto che si siano concretizzate le condizioni del loro pagamento⁶.

Il caso ha dato luogo a una corposa giurisprudenza, sia di natura penale che civile, la cui ricaduta concreta ha perfino superato le più sfavorevoli ipotesi che si potessero avanzare all'indomani dell'entrata in vigore del nuovo reato (Cass. civ. Sez. I, Sent. n. 350 del 9 gennaio 2013). L'usura bancaria, sulla quale non si indugerà oltre, rappresenta il caso paradigmatico in cui la persona fisica che entra in contatto con un istituto di credito è titolare di una posizione di oggettivo svantaggio rispetto alla banca. Non può esistere trattativa, visto anche il regime dei contratti che in sostanza sono per adesione e vista la forza economica sovrastante della banca che non offre spazi economici di particolare vantaggio per il debitore, né all'atto della costituzione del rapporto negoziale né durante la fase del suo svolgimento.

Per queste ragioni gli aspetti patologici di questa inevitabile sproporzione tra le parti finisce per riflettersi sulle decisioni della parte più forte di imporre e fare accettare specifiche condizioni a quella debole, in modo che poi la sproporzione viene a materializzarsi tra le prestazioni concordate.

Molte di queste ipotesi giurisprudenziali, attraverso una ricostruzione accurata del fatto storico, hanno valorizzato il requisito soggettivo del dolo per determinare la responsabilità penale e la colpevolezza della persona fisica che ha operato all'interno dell'istituto di credito⁷. Naturalmente le condizioni non sono adottate dal singolo operatore, ma esiste una disciplina e delle direttive interne che rendono indenni i funzionari esecutori dalla responsabilità colpevole di praticare l'usura.

⁶ Si tratta di questione particolarmente complessa, come espone Bompiani (2016, p. 313).

⁷ La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 46669 del 23 novembre 2011, ha messo a punto il profilo controverso della responsabilità colpevole per la c.d. "usura bancaria", chiarendo, sulla sussistenza del dolo: *"...nessuna censura di mancanza di doverosa prudenza può essere posta a carico dei Presidenti delle banche e, in base a tale duplice valutazione, non può ritenersi violato il dovere di diligenza nella ricostruzione dei criteri applicabili ai fini della individuazione del tasso soglia a carico degli organi di vertice degli istituti bancari"*.

Un quadro operativo così delineato appare come quello più aderente ai profili applicativi dell'usura in concreto, per due ordini di considerazioni.

La prima concerne la oggettiva sproporzione nelle posizioni contrattuali che non lascia margini a una corretta libertà di negoziare un tasso degli interessi che, seppure di poco inferiore a quello massimo ufficiale, si presenta svantaggioso per le condizioni di difficoltà del contraente debole.

D'altro canto si realizza lo scopo di politica criminale che il legislatore ha inteso perseguire quando la patologia del rapporto contrattuale, pur fuori dalla portata dell'usura oggettiva per il mancato superamento del tasso ufficiale, determina un vuoto di tutela per tutte le altre ipotesi in cui si sfrutta lo stato di difficoltà del debitore attraverso la sproporzione economica tra le prestazioni.

In questo modo *l'usura pulviscolare* è il nuovo rischio di impresa che grava sugli operatori bancari e finanziari del mercato del credito, nel senso che, anche alla luce dei doveri di solidarietà costituzionale, il settore dovrà mortificare le ragioni del profitto e del mercato per impedire l'ulteriore impoverimento della base debitoria.

In altri termini e paradossalmente, il delitto di usura in concreto può costituire un sicuro scudo normativo strategico sia contro la patologia contrattuale rilevabile nei contratti con il mercato ufficiale del credito sia contro le pratiche usuarie delle organizzazioni criminali. Naturalmente nel primo caso si è trattato di un mero accidente emerso in fase applicativa della norma, nel secondo caso il contrasto alle organizzazioni criminali era nel *focus* della scelta legislativa.

9.5 Lo stato di difficoltà della parte debole e gli istituti di rafforzamento della sua tutela

Uno degli aspetti importanti che si presenta quanto mai decisivo per contrastare operativamente il fenomeno usurario è legato alla natura giuridica del reato (o dei reati), soprattutto per comprendere le dinamiche dei fenomeni estintivi previsti dal codice penale.

Diversamente dalla norma abrogata l'usura, certamente appartenente alla classe dei reati a consumazione istantanea, apprestava esclusiva tutela al bene giuridico patrimonio, diversamente dalle attuali fattispecie che, in un primo momento furono viste come reati permanenti, per poi, molto più ragionevolmente, giungere a qualificarli come reati a condotta frazionata o prolungata. Dopo la consumazione, il cui momento coincide con la conclusione dell'accordo (che sia scritto o ver-

bale non importa), il pagamento delle rate successive, aumentate degli interessi sproporzionati, rappresentano semplicemente dei momenti esecutivi di un reato unitario seppure a *consumazione prolungata*⁸.

Sul punto l'intervento della Suprema Corte con la sentenza n. 49226/2014 ha fatto definitivamente chiarezza con la sentenza n. 40380/2015⁹, assimilando, sotto il profilo della forma di consumazione del reato, l'usura al delitto di corruzione che trova lo stesso intervallo temporale di esecuzione, sebbene al di fuori del momento consumativo (Cass. pen., Sez. VI n. 49226 del 25 settembre 2014).

A completamento dell'opera di riforma radicale del reato di usura vanno annoverati gli istituti della prescrizione e della confisca che rappresentavano fino a qualche anno fa una soluzione in deroga alla disciplina generale della causa estintiva del reato e della misura di sicurezza ablativa. Questa soluzione normativa, in realtà, rafforza la salvaguardia della parte debole, perché stabilisce termini di decorrenza e presupposti applicativi perfettamente adeguati alle esigenze della perseguibilità del delitto, soprattutto quando il contrasto è portato, e lo vedremo, all'*usura pulviscolare*.

Per quanto concerne la causa estintiva della prescrizione con l'art. 644-ter c.p. viene stabilito che il termine decorre dall'ultima riscossione sia dell'interesse che del capitale, quindi la tutela penale accordata alla vittima viene concessa attraverso un arco temporale particolarmente ampio in cui si estingue il reato, anzi viene regolato dalla stessa parte offesa ricorrendo all'espedito dell'ultima rata pagata formata dall'interesse e dal capitale.

Grande novità, questo nel 1996, era il singolare regime della confisca che si distaccava radicalmente dalla disciplina generale delle misure di sicurezza patrimoniali previste all'art. 240 c.p., ma anche dalla natura giuridica della stessa. L'ultimo comma dell'art. 644 c.p., anche in caso di patteggiamento sulla pena, stabilisce infatti: *"Nel caso di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei delitti di cui al presente articolo, è sempre ordinata la confisca dei beni che costituiscono prezzo o profitto del reato ovvero di somme di denaro, beni ed utilità di cui il reo ha la disponibilità anche per interposta persona per un importo pari al valore degli interessi o degli altri vantaggi o compensi"*

⁸ Tra l'altro, il principio della consumazione dell'usura al momento dell'accordo negoziale è stato ribadito anche in materia civile in relazione agli interessi dovuti per anatocismo (Corte cost., Sent. n. 78 del 2 aprile 2012).

⁹ In dottrina sulla questione si segnalano: Brunelli, (2000); Caraccioli (1999, p. 84); Pedrazzi (1997).

usurari, salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento dei danni”.

Si tratta di una forma di confisca all'epoca sconosciuta al nostro ordinamento e utilizzata successivamente anche nel caso del delitto di corruzione. Questa forma ablativa è detta “per equivalente o diretta”, in quanto il provvedimento definitivo potrà essere assunto su beni, diversi dal prezzo e dal profitto, che abbiano però un valore pari al valore degli interessi o compensi usurari oppure degli altri vantaggi illecitamente percepiti.

A ben vedere entrambe le discipline rispondono adeguatamente alle auspiccate ragioni di politica criminale in materia di usura in concreto o soggettiva che richiede una particolare tutela rafforzata a favore della vittima. Non può essere trascurato, infatti, il dato statistico secondo cui diventa difficile per le persone offese ottenere giustizia in termini rapidi e con il rimborso di quanto ingiustamente versato. L'ipotesi della confisca, preceduta naturalmente da un provvedimento di sequestro, mira ad assicurare un concreto risultato e, in questo modo, dovrebbe contribuire a rassicurare le vittime che, se avanzano denuncia, saranno sicuramente soddisfatte nelle loro legittime pretese risarcitorie.

Un sistema complessivo, come quello organizzato dalle norme in materia di usura, tende a garantire una sicura ed efficace risposta dello Stato e soprattutto definisce un profilo sanzionatorio e satisfattivo all'altezza degli auspici della vittima. In questo quadro ciò che viene a rilevare con determinazione non è soltanto la risposta punitiva attraverso la pena detentiva e pecuniaria, ma i corollari sanzionatori costituiti da una -quasi- inestinguibilità del reato e una ipotesi di confisca che ha il sapore di una vera sanzione. Con la confisca per equivalente, pur in assenza del danaro che ha costituito il prezzo o il profitto, il soggetto responsabile può essere privato di un bene mobile o immobile che sia, determinando una efficacia afflittiva molto più pesante della stessa pena detentiva che potrebbe essere condizionalmente sospesa¹⁰.

Nei reati contro il patrimonio, abbandonata l'idea carcerocentrica, la misura ablativa patrimoniale, sulla cui diffusività nel sistema penale non mancano riserve, è quella che si presenta più funzionale alle aspettative di punizione e anche quella più simmetricamente adeguata alla perdita di patrimonio da parte della persona offesa. Questa sorta di sottrazione simmetrico-retributiva è la vera pena che il responsabile penale viene a subire.

¹⁰ “...per integrarsi il “profitto” è necessario il conseguimento di un profitto patrimoniale da parte dell'autore del fatto” (Cass. pen., Sez. II n. 1998 del 27 ottobre 2015).

Naturalmente non si deve confondere la confisca, come incameramento forzoso da parte dello Stato di un bene, dal rimborso e dal risarcimento dei danni che spetta alla vittima. Non a caso può esserci perfetta compatibilità nell'adottare un sequestro conservativo sui beni dell'usuraio a favore della persona offesa costituita parte civile nel processo penale e un sequestro preventivo che sfoci nell'ablazione del patrimonio da parte dello Stato.

Non può mancare, al termine di questa rapida ricognizione normativa, la riflessione sull'usura praticata sistematicamente da organizzazioni criminali, qualificate o meno dal metodo mafioso. Il nuovo possibile approdo normativo è quello delle *misure di prevenzione* patrimoniali o anche personali, in particolare la confisca o misure soggettive di incapacitazione amministrativa (Maiello, 2015).

Le misure di prevenzione hanno acquisito una notevole base applicativa negli ultimi decenni fondata sul concetto di pericolosità sociale, della persona prima e del patrimonio poi, in quanto scavalcano lo steccato di talune garanzie processuali per giungere rapidamente all'obiettivo ablativo che finisce per assumere il sapore di una pena piuttosto che di una misura amministrativa¹¹. Lo stesso procedimento di prevenzione, modificato negli ultimi tempi¹² e dotato sempre più di capacità di penetrazione delle forze di polizia nei circuiti criminali, si affianca a quello ordinario e determina l'applicazione di vere e proprie sanzioni in mancanza, tuttavia, dell'affermazione di responsabilità penale per il reato che ne dovrebbe essere la matrice.

In questa ottica, così rigidamente ancorata a una sorta di efficientismo emotivo, il delitto d'usura è quello che meglio si presta a strategie di tipo preventivo, perché l'oggetto della ricerca è legato al danaro, il bene patrimoniale che più di ogni altro si presta alla sua rapida rintracciabilità.

¹¹ La letteratura penalistica degli ultimi anni si è frequentemente interrogata sulla compatibilità costituzionale della moderna forma di confisca, che ha perso le sue caratteristiche di misura di sicurezza o di prevenzione per assumere un profilo di tale afflittività da divenire una vera e propria pena. Per un quadro dell'attuale normativa e sulle radici storiche della prevenzione, ci sia consentito rinviare a Troncone (2015); nonché Alberico (2017, p. 414).

¹² Si tratta della definitiva approvazione avvenuta il 27 settembre 2017 in Parlamento delle *"Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo n.159 del 6 settembre 2011"*.

Bibliografia

- ALBERICO A., *Il recepimento della Direttiva 2014/42/UE in tema di confisca*, in «*Studium Juris*», n. 4, 2017.
- AMMIRATI D., *Il delitto di usura: credito e sistema bancario: L. 7 marzo 1996 n. 108*, Cedam, Padova 1997.
- BELLACOSA M., *Usura impropria*, in «Enciclopedia giuridica Treccani», 1994.
- BERTOLINO M., *Le opzioni penali in tema di usura: dal codice Rocco alla riforma del 1996*, in «*Rivista italiana di diritto e procedura penale*», 1997.
- BOMPIANI A., *Usura bancaria: aspetti paradossali e questioni irrisolte*, in «*Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*», n. 1-2, 2016.
- BORSARI R., *Il delitto di usura «bancaria» come figura «grave» esclusa da benefici indulgenziali. Profili critici*, in «*Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*», 2009.
- BRUNELLI D., *Il reato portato a conseguenze ulteriori. Problemi di qualificazione giuridica*, Giappichelli, Torino 2000.
- CARACCIOLI I., *Di fronte al rebus della consumazione scelta la via della «condotta frazionata»*, in «*Guida al diritto*», 1999.
- ID., *Il reato di usura e le sue possibili connessioni con il credito bancario ed interfinanziario*, in De Felice P. (a cura di) *Il fenomeno dell'usura e dell'intermediazione finanziaria e bancaria*, Cacucci, Bari 1997.
- CUGINI A., *La valutazione del carattere usurario del tasso di interesse praticato dagli istituti di credito*, in «*Cassazione Penale*», 2010.
- DI GENNARO G., MARSELLI R. (a cura di), *Primo Rapporto Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2015.
- DI LANDRO A., *La Cassazione penale include la commissione di massimo scoperto nel tasso d'interesse usurario: la l. 2/09, le questioni intertemporali e un'inedita ricostruzione dell'elemento soggettivo*, in «*Foro Italiano*», n. 7-8, 2010.
- FIGURELLA A., *Appunti sulla struttura del delitto di usura*, in Macario F. - Manna A. (a cura di), *Mercato del credito e usura*, Giuffrè, Milano 2002.
- GAMBARDELLA M., *La disapplicazione degli atti amministrativi illegittimi nel sistema penale dopo le recenti riforme del diritto amministrativo*, in «*Rivista italiana di diritto e procedura penale*», n. 2, 2013.
- GARGANI A., *Usura semplice e usura qualificata: osservazioni critiche sulla riforma del delitto di usura alla luce del paradigma carrariano*, in «*Rivista italiana di diritto e procedura penale*», 2000.
- GROSSO C.F., *Usura*, in «Enciclopedia del diritto», XLV, 1992.

- INSOLERA G., *Usura e criminalità organizzata*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1997.
- LA PORTA R., *La repressione dell'usura nel diritto penale italiano*, Giuffrè, Milano 1963.
- LO MONTE E., *Osservazioni sul possibile contributo del sistema creditizio in materia di «lotta» alla criminalità organizzata: l'esempio dell'usura*, in Moccia S. (a cura di), *Criminalità organizzata e risposte ordinamentali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1999.
- MAGRO B., *Abusiva attività finanziaria e il requisito tacito della stabile organizzazione: il caso della "banca nella banca"*, in «Rivista trimestrale di diritto dell'economia», n. 4, 2012.
- ID., *Il divieto di usura e i doveri di solidarietà umana*, in «Archivio penale», n. 3, 1997.
- MAIELLO V. (a cura di), *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi*, in Palazzo F.C., Paliero C.E. (diretto da), *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, Giappichelli, Torino 2015.
- MANES V., *L'eterointegrazione della fattispecie penale mediante fonti subordinate, tra riserva "politica" e specificazione "tecnica"*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 2010.
- MANNA A., *Il delitto di usura nella prospettiva comparatistica: diritto penale «interventista» versus diritto penale «neo-liberista»? in Macario F., Manna A. (a cura di), *Mercato del credito e usura*, Giuffrè, Milano 2002.*
- ID., *La tutela penale contro l'usura*, in AA.VV., *Usura e attività creditizia-finanziaria*, Giuffrè, Milano 2000.
- MASULLO M.N., *Usura e permanenza: a proposito del termine di prescrizione*, in «Cassazione penale», 2000.
- MELCHIONDA A., *Le nuove fattispecie di usura. Il sistema delle circostanze*, in «Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia», 1997.
- MUCCIARELLI F., *Commento alla L. 7 marzo 1996, n. 108 - Disposizioni in materia di usura*, in «Legislazione Penale», 1993.
- NAVAZIO L., *Usura*, Giappichelli, Torino 1998.
- PALMIERI A., *Interessi usurari tra interpretazione autentica, dubbi di costituzionalità e disfunzioni del mercato creditizio*, in «Foro Italiano», 2001.
- PEDRAZZI C., *Sui tempi della nuova fattispecie di usura*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1997.
- PICA G., *Usura (diritto penale)*, in «Enciclopedia del diritto», vol. VI, Giuffrè, Milano, 2002.
- PISA P., *La configurabilità del delitto di usura*, in «Diritto penale e processo», 1999.

- RAMPIONI R., *La fattispecie di usura presunta nel crogiuolo della pratica applicativa. Il “nodo” della commissione di massimo scoperto mette a nudo il non sense della delega politica ad organi tecnici*, in «Cassazione penale», 2012.
- SANTRACROCE G., *La nuova disciplina penale dell'usura. Analisi della fattispecie base e difficoltà applicative*, in «Cassazione Penale», 1997.
- SEVERINO DI BENEDETTO P., *Riflessi penali della giurisprudenza civile sulla riscossione dei interessi divenuti usurari successivamente all'entrata in vigore della l. 108 del 1996*, in «Banca Borsa Titoli di credito», 1998.
- TRONCONE P., *Il delitto di usura: successione delle leggi e struttura del reato*, in «Rivista penale», 2003.
- ID., *La penalità emergenziale nell'Italia repubblicana. L'«eterno ritorno» delle misure di prevenzione*, in De Cristofaro E. (a cura di), *Il domicilio coatto. Ordine pubblico e politiche di sicurezza in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Bonanno Editore, Acireale-Roma 2015.
- ID., *Le innovazioni legislative in materia di usura. Problematiche della c.d. usura impropria*, in «Rivista penale», 1994.
- VIGANÒ F., PIERGALLINI C. (a cura di), *Reati contro la persona e contro il patrimonio*, in Palazzo F.C., Paliero C.E. (diretto da), *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, Giapichelli, Torino 2011.
- VIOLANTE L., *Il delitto di usura*, Giuffrè, Milano 1970.
- VITARELLI T., *Rilievo penale dell'usura e successione di leggi*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 2001.
- ZANCHETTI M., *Cronaca di un reato mai nato: costruzione e decostruzione normativa della fattispecie di «usura sopravvenuta»*, in Macario F., Manna A. (a cura di), *Mercato del credito e usura*, Giuffrè, Milano 2002.
- ZANON N., *Su alcuni problemi attuali della riserva di legge in materia penale*, in «Criminalia», 2012.

10. Risultati di un'indagine di vittimizzazione nel napoletano sull'usura: fattori di rischio e propensioni alla domanda di credito illegale

*Giacomo Di Gennaro, Giuseppina Donnarumma,
Filomena Gaudino**

Introduzione

I dati ufficiali sulla delittuosità e il crimine di alcuni reati non sono reali sia perché è aumentato il numero degli autori ignoti, sia perché influenzati dal c.d. “numero oscuro”, ovvero quella quota di delitti che sebbene consumati non vengono registrati dalle fonti ufficiali per diverse ragioni, o al contrario, sono alterati in alcuni casi (per es. false denunce di furti di auto, truffe assicurative, sinistri artefatti) rendendo alcune categorie delittuose sovrarappresentate. Violenza sessuale, violenze domestiche, tipi di furti, usura, estorsioni, uso di droga, corruzione, pedofilia, reati ambientali, frodi, reati nel cyberspazio, sono solo esempi di alcuni reati che pur se generati non tutti vengono denunciati. Paura, timore, vergogna, ricattabilità, convenienza, particolarità delle implicazioni relazionali tra vittima e autore, esiguità del danno, sono alcune delle ragioni che spingono le vittime a evitare la denuncia e quindi non ne disvelano l'esistenza. È questa la ragione che rende sempre difficile misurare la delittuosità e la criminalità *reali* rendendole distanti da quelle *ufficiali* e nutrendo la gamma dei reati *nascosti* i quali pur se non scoperti vengono consumati mantenendo la connotazione criminale sia perché hanno procurato un danno anche se non sanzionato, sia perché sebbene sfuggiti al controllo penale la loro *invisibilità* non coincide con la loro inesistenza (Vidoni Guidoni, 2004, pp. 31-56).

Becker ha teorizzato questa condizione rilevando che in realtà la differenza tra il criminale e il “non criminale” consiste solo nel fatto che alcune persone essendo indagate e poi punite assumono l'etichetta di criminale, a fronte di quelli che sono “segretamente devianti” solo perché sfuggiti al controllo sociale (Becker, 1987). Per

* Il capitolo è il risultato di un lavoro comune. Tuttavia, la premessa e i §§ 10.1 e 10.2 sono stati trascritti da G. Di Gennaro; i §§ 10.3; 10.3.1; 10.4 e 10.5 da G. Donnarumma e F. Gaudino.

non pochi teorici dell'etichettamento, quindi, l'area dei comportamenti "normali" e quella dei "non normali" è molto più vicina di quanto si pensi dal momento che comportamenti diversi definiti poi criminali sono funzione del controllo, del sanzionamento penale e degli stereotipi elaborati.

Negli ultimi decenni si è andato sempre più estendendo nella ricerca criminologica l'uso di una varietà di tecniche e metodi di indagine al fine di avvicinare quanto più possibile lo iato esistente tra la variazione interna ai tipi di reati e quella tra criminalità ufficiale e criminalità reale. Studi basati sull'autoconfessione (*self-report*), sull'analisi testuale dei documenti giudiziari o investigativi, o indagini di vittimizzazione costituiscono preziosi strumenti alternativi di ricerca in quanto consentono, attraverso la raccolta di dati quantitativi e qualitativi su campioni rappresentativi della popolazione, di far luce sui crimini nascosti, individuando le caratteristiche delle vittime, i livelli di rischio per variabili socio-demografiche, nonché rilevando informazioni utili circa la percezione soggettiva di sicurezza da parte dei cittadini. Non è la panacea, specie perché spesso proprio la rappresentatività dei campioni è un limite rilevante, ma è indubbiamente un percorso da incentivare sebbene siano i reati meno gravi quelli che spesso vengono intercettati. Oggi possiamo parlare di indagini di seconda generazione essendo non più e solo concentrate sul numero oscuro dei reati ma sulla percezione della sicurezza e sui fattori di insicurezza, essendo requisiti essenziali della qualità della vita.

Balloni ha sostenuto a ragione che la vittimologia offre «un complesso di elementi utili all'evoluzione e al progresso della criminologia, (*perché permette*) di giungere ad una migliore comprensione della criminogenesi e della criminodinamica ed anche delle caratteristiche di personalità dell'autore di un reato» (2008, p. 15).

Le indagini di vittimizzazione in Italia sono state per lungo tempo trascurate, complice il positivismo giuridico e criminologico più attento al reo. Solo da qualche decennio l'attenzione è data anche alla vittima e anche nel nostro Paese si sono sviluppate indagini di vittimizzazione¹, sebbene presentino alcune criticità: la natu-

¹ Le indagini di vittimizzazione ebbero inizio negli anni '70 negli Stati Uniti: la President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice sperimenta questo strumento d'indagine per conoscere l'entità del numero oscuro dei reati e agli inizi degli anni settanta viene realizzata, su un campione rappresentativo di 72.000 famiglie, la *National Crime Victimization Survey*. Anche in Europa a partire dal 1989 sono state effettuate indagini di vittimizzazione (ICVS) ripetute fino al 2010. Per questo si veda, Van Dijk et alii (1990); Alvazzi del Frate et alii (1993); Alvazzi del Frate (1998); Van Kesteren et alii (2000); Van Dijk et alii (2007). Sulla vittimologia, si veda Bisi - Faccioli

rale resistenza a dare informazioni su determinati tipi di reati particolarmente invasivi, l'inefficacia rispetto ai reati per i quali la vittima non si percepisce come tale, la rappresentatività del campione (Giannini - Cirillo, 2012). Tuttavia, esse permettono di conoscere il genere della vittima, l'età, la classe sociale e l'appartenenza etnica, nonché alcune informazioni sull'orario dell'evento, il luogo, il modus operandi dell'autore, l'eventuale vittimizzazione ripetuta e tante altre informazioni che aiutano a conoscere le ragioni della vulnerabilità e che non sono acquisibili dalle fonti ufficiali. La ripetitività nel tempo di indagini di questo tipo permette di costruire studi diacronici dei tassi di vittimizzazione (Barbagli - Gatti, 2002).

Accanto alle indagini cadenzate dell'Istat molte associazioni o centri di ricerca universitari o privati hanno prodotto su vari temi indagini di vittimizzazione, concentrandosi su gruppi di popolazione più a rischio o segmenti economici, o categorie sociali. Gran parte di tali indagini prende in considerazione particolari reati sui quali è possibile costruire anche parametri oggettivi di rilevazione, ma ciò non risolve la quantificazione reale del numero dei reati commessi (Transcrime, 2012). Dati rilevanti si hanno principalmente per i delitti contro la persona (violenze, aggressioni, molestie, reati sessuali, stalking) o per quelli contro il patrimonio a carattere predatorio (rapine, furti, scippi, borseggi) tra cui figura anche l'estorsione, ma poco o nulla c'è sul reato di usura. Da qui l'esigenza di indagare ciò che per ragioni classiche e motivazioni nuove non si denuncia. È solo attraverso un'indagine di vittimizzazione che è possibile acquisire maggiore consapevolezza sul fenomeno usurario: non solo per avere informazioni dal punto di vista della vittima ma anche per avere una stima del senso di vulnerabilità e sicurezza percepito da chi vittima non è².

(1996); Sicurella (2012). Lo sviluppo di studi di vittimizzazione è aumentato specie sul fronte dei *Gender-based violence*, del *family violence* e dei femicidi per i quali vi è una ricca bibliografia nazionale e internazionale. L'Istat dal 1997 conduce, con cadenza quinquennale, un'indagine di vittimizzazione e ha esteso la rilevazione dai crimini di strada ai nuovi reati di truffa, alla clonazione delle carte di credito fino ad includere altri nuovi reati come *mobbing*, *straining*, *stalking*, etc. A tal proposito si veda, Istat (1999). Dal 2006 l'Istat conduce una separata indagine di vittimizzazione dedicata al fenomeno della violenza subita dalle donne dentro e fuori le mura domestiche (2015).

² Alcune ricerche sull'usura sono state condotte in questi anni, specie da associazioni legate ai commercianti o alle imprese, o associazioni antiracket e antiusura, o fondazioni e istituti che contrastano l'illegalità. Approfondimenti sono iniziati per descrivere l'incidenza del gioco d'azzardo patologico, le condizioni di svantaggio economico ed indebitamento delle famiglie e delle imprese. Qualche riferimento può farsi a Unioncamere - Fondazione nazionale antiusura (2014); Bortoletto (2015); Costantino - Milia (2008).

In Italia negli ultimi anni indagini economiche campionarie e di vittimizzazione hanno registrato un aumento del fenomeno dell'usura e, aspetto impressionante, un'ascesa del numero di pensionati coinvolti nel mercato dell'usura. Alcuni studi anche recenti (Stefanizzi 2002; Spina - Stefanizzi 2007; Di Gennaro - Marselli, 2013) non si soffermano più solo sugli aspetti quantitativi del fenomeno ma provano a ricostruire le principali caratteristiche socio-economiche dei mercati illegali del credito per interpretare le forme di relazione sociale che s'instaurano tra usurai e usurati, la struttura organizzativa delle principali organizzazioni usuraie e le motivazioni che spingono particolari categorie di persone a ricorrere al credito illegale.

Sebbene ancora oggi disponiamo per il nostro Paese di un numero molto relativo di indagini e analisi scientifiche appropriate sì da sostenere che sia fortemente sottostimata l'entità del fenomeno, è possibile, tuttavia, già sintetizzare - in forma generalizzata - alcuni risultati da cui si possono derivare orientamenti di *policy* per le diverse organizzazioni e istituzioni che intendano impegnarsi a contrastare il mercato del credito illegale.

10.1 Economisti, sociologi e criminologi: quale contributo all'analisi dell'attività usuraia

Come detto particolarmente in altri precedenti lavori (Di Gennaro, 2015), per un lungo tempo ricerche e studi particolari sul fenomeno usuraio non sono stati molto presenti in Italia. Tra gli economisti l'attenzione all'usura ha spesso sottovalutato l'interdipendenza tra il contesto economico e le caratteristiche della domanda e dell'offerta di credito illegale, privilegiando, invece, alcuni aspetti interpretativi connessi alla scarsa affidabilità del debitore ed enfatizzando, di conseguenza, il lato della domanda e al contempo considerando le vittime di usura come determinanti della forma che va assumendo la transazione finanziaria nel mercato del credito illegale così che l'ottenimento del credito appare strettamente correlato alle garanzie offerte (Basu, 1984; Baudassé, 1993). Questa impostazione ha avallato la tesi secondo cui l'offerta di credito legale va orientata a chi già possiede denaro ed ha effetti di svilimento dell'azione imprenditoriale tanto cara a Schumpeter. Le banche offrono un credito razionato, selezionando la clientela dal momento che il rischio rispetto all'aspettativa di profitto che deriva dal tasso di interesse è più alto per cui il rendimento atteso dalla concessione del credito decresce al crescere del rischio. Il finanziamento va orientato a imprese prospere o a progetti di consumo con, in prospettiva, elevata solvibilità. Ne deriva che il requisito informativo - considerato dalla teoria neoclassica un bene scarso e negoziabile - è valutabile, come ha

mostrato Stigler (1961), in termini di costi-benefici. Dal momento che l'incoerenza delle aspettative e l'incompletezza cognitiva - generata dalla scarsità o dall'eccesso di informazioni da elaborare - caratterizzano i più svariati contesti di scelta individuale, il decisore dovrà adattarsi a condizioni flessibili impiegando operazioni di apprendimento che riducano la complessità dei calcoli (e i costi) richiesti per la decisione. Gli intermediari bancari per ridurre il costo dell'informazione e ottimizzare l'utilità attesa (il profitto) concedono allora il credito sulla base di valutazioni che concernono la solvibilità futura del debitore ma sulla base di dati concernenti comportamenti o informazioni precedentemente assunti. In queste situazioni, il sistema del credito legale, in base ai suoi parametri di affidabilità/rischiosità e imperfetta informazione si orienta a fornire un parere negativo nei confronti di migliaia di richiedenti, spesso in condizioni di forte impellenza temporale e di estremo bisogno, spingendoli nelle grinfie del credito usuraio, dove la loro richiesta di credito sarà esaudita con tassi di interesse più alti. Sono, quindi, le imperfezioni endogene al sistema bancario a causare l'usura. Ovvero, il sistema legale del credito è incapace di rispondere adeguatamente a richieste di prestito caratterizzate da un livello differenziato di affidabilità/rischiosità (Stiglitz - Weiss, 1981). Ciò che darebbe vita al mercato del credito illegale sarebbe la sua capacità sussidiaria svolta in quelle circostanze in cui il sistema bancario esprime la sua inefficienza nei confronti degli operatori economici che hanno necessità repentina di dover proseguire nelle loro attività legali (Goisis - Parravicini, 1999).

Di segno completamente diverso è apparso sin dall'inizio il contributo di Donato Masciandaro (1998) che a partire dalla critica sull'allineamento interpretativo del mercato dell'usura al pari di quello creditizio, già all'indomani dell'approvazione della legge 108 del 1996 come strategia di contrasto all'usura, il nostro sosteneva che la normativa avesse un carattere di "illogicità", "inefficacia", "iniquità", "inefficienza" e "ambiguità" determinati dal fatto che l'impianto normativo interviene solo su una delle caratteristiche che generano un contratto di credito (il tasso elevato) e che non trova soluzione nell'indicazione del tasso *soglia* dal momento che «tassi elevati non necessariamente segnalano un contratto d'usura» (Masciandaro, 1998, p. 1). In realtà, sostiene l'economista, la *qualità* del contratto di usura è specifica e proviene da «imperfezioni *esterne* ai mercati del credito, legate ad inefficienze proprie dei meccanismi di tutela e di trasferimento dei diritti di proprietà» (Masciandaro - Battaglini, 2000, p. 415). C'è sempre una condizione di iniquità nei contratti di usura, ovvero un prenditore (domanda) essendo in stato di bisogno accetta di indebitarsi a condizioni svantaggiose e trova un finanziatore (offerta) che approfitta di tale stato di bisogno. È questa condizione che genera l'elevazione del

tasso di interesse. Venendo meno nella normativa della legge 108 lo stato di bisogno o la condizione di sovraindebitamento (o difficoltà economica), si cela una caratteristica essenziale del contratto di usura per il quale i tassi di interesse elevati sono conseguenza dello stato di bisogno e non elemento costitutivo del contratto stesso, come tale, quindi, è al più un aggravante.

Un ulteriore aspetto perverso connesso alla legge 108 e sottolineato da Masciandaro è che l'impianto definitorio del contratto d'usura è stato rovesciato con l'effetto di «aprire la porta a perniciose rivendicazioni e contenziosi (di cattivi imprenditori e sconsiderati consumatori) su contratti di credito legali che con l'usura non hanno nulla a che fare». Il razionamento del credito diventa un effetto degli ulteriori vincoli amministrativi posti al mercato legale del credito che risponde marginalizzando ulteriormente i soggetti più deboli e marginali (Masciandaro, 1997, p. 179).

Un dato è certo: più alto è il rischio di insolvenza del cliente maggiore è la convenienza per l'usuraio. Infatti il finanziatore operante in ambito illegale attribuisce un *plusvalore* alle garanzie fornite dal debitore per i casi di mancata remissione del credito. Il trasferimento, cioè, dei diritti di proprietà su tali garanzie, oneroso per le istituzioni finanziarie che operano nel mercato legale, risulta funzionale al perseguimento di altri fini illeciti da parte del creditore illegale (per es. l'offerta di quote azionarie, di proprietà da parte del debitore permetterebbe operazioni di riciclaggio all'operatore illegale). Questa spiegazione offre all'analisi sociologica alcuni elementi di connessione perché chiama in causa due aspetti: a) i rapporti o la sovrapposizione tra organizzazioni usuraie e organizzazioni criminali; b) il ruolo del contesto e del tessuto sociale.

Relativamente al primo, si tratta di verificare la correlazione forte tra i due tipi di organizzazioni e l'intricato sistema di relazioni che si stabiliscono fra esse. Il fatto, per es. di poter ricorrere a mezzi di pressione anche violenti grazie alla mediazione di gruppi criminali rende più efficiente ed efficace il rispetto degli accordi e sicura la remissione del debito. Ciò significa che in contesti di elevata presenza di criminalità organizzata l'attività usuraia è pratica molto più spesso dalle stesse organizzazioni criminali; viceversa, in contesti con tassi deboli di presenza criminale organizzata l'attività vede più spesso a capo di una organizzazione usuraia (strutturata e ramificata in una rete internamente funzionante con compiti distinti e una divisione del lavoro) un promotore finanziario, un impiegato di banca, una finanziaria ecc. Ecco perché nella ricerca del 2015 (Di Gennaro) è stata tipizzata la criminalità usuraia e indicate strategie di contrasto differenziate poiché le finalità sono opposte o si combinano: da un lato, la rete usuraia è interessata esclusivamente

ad espropriare la vittima di ogni suo bene e attività economica; dall'altro, l'organizzazione criminale può avere interesse *solo* o *anche* ad allargare la rete dei soggetti all'interno della quale realizzare dinamiche di scambio.

In merito al contesto sociale e al suo tessuto, invece, si può sostenere, come in parte emerge da alcuni studi, che la strutturazione dell'offerta di usura sia fortemente collegata ai contesti economici locali e sociali i quali agiscono sia sulla forma organizzativa che sui comportamenti degli usurai (Ivi, pp. 119-170). In altre parole, gli usurai producono ed offrono dei servizi e beni illegali per la popolazione (le vittime di usura) in modo da accrescere la propria forza sul mercato illegale e su quello legale. Il mercato illegale si genererebbe per effetto della presenza di una elevata «clientela deviante», ossia soggetti che per differenti reati penali sono esclusi dal circuito del credito legale o perché hanno gestito con metodi illegali le proprie attività economiche. Essi, quindi, non possono che ricorrere all'usura per ottenere credito. *Maggiore è in un contesto la presenza di tale clientela più diffuso è il mercato del credito illegale.*

Il mercato legale, invece, vede in azione le organizzazioni criminali come agenti economici che impiegano i proventi dell'usura e gli elevati margini di profitto in attività economiche, commerciali e/o finanziarie legali in modo da consentire loro di offrire credito anche alla restante quota di mercato legale meno appetibile ma sicuramente maggioritaria.

Una seconda ragione dell'influenza del contesto è legata alla dinamica del modello relazionale che si struttura tra usuraio e organizzazione usuraia. L'offerta di credito usuraio a tassi inizialmente «ragionevoli» consente all'organizzazione di *attrarre e sottomettere* - per scambi successivi - segmenti di popolazione (anziani, pensionati, famiglie, commercianti, imprenditori, giocatori d'azzardo, ecc.) i quali vengono utilizzati come nodi per le attività e i traffici connessi al mercato della droga, oppure delle armi, o come semplici soggetti di servizi di approvvigionamento, di base logistica, di mimetismo, o vittime dell'accumulazione illegale. La dinamica del rapporto tra i soggetti (usuraio e usurato) nasce spesso sulla base di uno scambio, di natura più o meno amicale, tra le due parti. Il credito illegale, in questo caso, essendo una delle diverse attività prodotte dal gruppo criminale oltre ad avere funzioni espropriative (spesso più per gli imprenditori, i commercianti, ecc.) ha una funzione importante di «accreditamento sociale».

Le considerazioni fin qui riportate mettono in risalto solo alcuni aspetti e per quanto sia ipotizzabile una differenziazione interna al fenomeno, è necessario produrre un modello interpretativo più unitario del fenomeno capace di spiegare le ulteriori dinamiche introdottesi che ne hanno accresciuto l'entità e modificato le

caratteristiche al punto che l'usura si configura come un nuovo processo di esclusione sociale anche tra gli anziani. Non è un caso che vi sia un numero di pensionati sempre più elevato che ricorre al credito illegale. Che il fenomeno tra gli anziani sia sempre stato presente non è una novità: la più elevata vulnerabilità rispetto a malattie, esigenze di acquisti importanti, difficoltà economiche improvvise, sostegno ai figli, impiego di risorse nel gioco, ecc. Sono solo alcune delle situazioni che possono generare l'orientamento a utilizzare il credito illegale. Ciò che tuttavia impressiona è il rapporto esistente tra aumento del costo della vita, aumento della speranza di vita ed aumento tra i pensionati del ricorso al mercato del credito illegale.

Che la richiesta di prestiti tra coloro che sono usciti dal mercato del lavoro sia più difficoltosa è, in genere, all'origine della domanda di credito illegale. Tuttavia, un aspetto interessante che sembra emergere è connesso al *lifestyle*. A riguardo due caratteristiche segnano questa nuova tendenza: da un lato, in considerazione di un tenore di vita che va assumendo un carattere sempre più modesto, il ricorso al mercato del credito illegale sarebbe collegato alla *famiglia delle diverse necessità* che irrompono improvvisamente nella vita di un pensionato. Questa tendenza, quindi, sarebbe connessa all'impoverimento del ceto dei pensionati e degli anziani in genere. Dall'altro, invece, la domanda di credito usurario si genererebbe per effetto opposto: il bisogno di mantenere una continuità di vita agevole per effetto di una condizione fisica e sociale ancora forte e di una autorappresentazione del proprio status ritenuta affidabile.

Su entrambe queste tendenze agisce in modo significativo la rete di supporto di cui godrebbe il pensionato a livello delle relazioni territoriali (sia di parentado che sociali), così come sembrerebbe svolgere una qualche influenza la dimensione economica e sociale locale; ossia, il tessuto delle relazioni economiche che fanno da scenario alla sua integrazione. Essendo il fenomeno dell'usura tra le vittime degli anziani e dei pensionati una nuova dimensione del credito illegale è difficile stabilire quali meccanismi favoriscono l'ingresso nel circuito dell'usura e quali condizioni ne alimentano l'uscita³.

Come si evince i "consumatori" dei servizi offerti dal mercato illegale del credito sono diversi e differenti sono le variabili che concorrono a produrre o riprodurre il credito illegale. Certamente un ruolo importante è giocato dalle banche, dalla loro

³ Questa potrebbe essere proprio la ragione per intraprendere uno studio *ad hoc* e rispondere ad alcune delle domande che ineriscono i modelli di relazione tra usurati e predatori; alle condizioni che favoriscono la domanda di credito illegale tra i pensionati; al ruolo di contrasto che possono esercitare le organizzazioni sindacali.

rigidità nell'assunzione del rischio di mancata remissione del credito, dalla modesta e limitata fornitura di piccoli prestiti a tassi più differenziati e accessibili ad una clientela meno garantita, dall'inesistenza di un credito più agevolato ed "etico" specie per i pensionati. Il comportamento delle banche e l'estensione dell'usura costituisce un legame che altera le dinamiche del mercato del credito.

La recente ordinanza della Cassazione (23192/2017) restituisce al ruolo di normativa secondaria, amministrativa, le circolari della Banca d'Italia e nuovamente impone alle banche il rispetto della normativa prevista dalla legge 108 del 1996, chiarendo che l'interesse di mora è componente decisiva del Teg. Ciò significa che nel computo dei costi erogati per ottenere una linea di credito sia esso un mutuo o un conto corrente, si deve tenere conto anche dell'interesse moratorio tra le remunerazioni del Tasso effettivo globale raffrontandolo con il tasso soglia. Con tale sentenza la Corte Suprema ha conferito diritto di cittadinanza all'usurarietà originaria. Il che significa anche aver rimarcato che il reato di usura nasce al momento della pattuizione.

Ma il fallimento del mercato del credito è un aspetto del comportamento delle banche e ritorna al centro dell'attenzione della Corte Suprema perché è ad esse che deve attribuirsi l'uscita dal circuito creditizio legale di migliaia di imprenditori, commercianti e famiglie ai quali sono stati imposti tassi di interesse superiori per la cui determinazione le banche hanno considerato anche i costi relativi a imposte e tasse collegate all'erogazione del credito. Ma questo comportamento fraudolento è ancora più rilevante se si considera che alcune banche hanno posto a bilancio decine e centinaia di miliardi attivi derivanti dai tassi usurari cedendo una parte cospicua di questi "attivi fasulli" a fondi avvoltoio i quali operano sul mercato dei crediti deteriorati, i cc.dd. Npl (*non performing loans*) e acquistano tali sofferenze a prezzi fortemente decurtati richiedendo al debitore ceduto (ovvero le originarie famiglie, imprese, ecc.) il rientro dell'esposizione oltre agli interessi intanto maturati. Un circuito perverso e vizioso che apre ad espropriazioni forzate, ad immobili pignorati, ad agenzie immobiliari che acquisiscono immobili deprezzati posti all'asta o a organizzazioni criminali che nel retroscena agiscono come onnivori o a Banche che finiscono per essere aggiudicatarie di beni declassati⁴. Inoltre, i buchi in bilancio

⁴ Nel 2015 sono andati all'asta 226.000 immobili di famiglie indebitate, 270.000 nel 2016, l'1,53% delle case di proprietà. Nei prossimi anni si arriverà a 450.000 immobili in asta, il 2,65% delle case di proprietà. Secondo dati EBA nel 2016 in Italia le famiglie in sofferenza o incaglio sono il 12,9% del totale delle famiglie con rapporti bancari, contro una media europea del 4,9% (cfr. Associazione Culturale Favor Debitoris, in <http://www.favordebitoris.it>).

per gli Npl si traducono per le banche in risparmio di tasse. Ovvero, se una banca perde quattrini su un credito, lo porta a perdita in bilancio e quindi paga meno tasse. Al contempo diventa una opportunità per defezionare dall'economia reale impedendo nuovi prestiti. Secondo una recente stima le crisi bancarie sono costate 70 miliardi all'erario pubblico, ovvero ai cittadini che pagano le tasse. Ma a questa cifra si devono aggiungere altri circa 55 miliardi per i soli crediti in sofferenza ancora presenti nei conti bancari al giugno 2017 (cfr. Luciano, 2017, p. 5). Come a dire due manovre finanziarie del Governo.

Il vantaggio per le banche che deriva dal non recuperare soldi dal debitore insolvente è dato dal fatto che i debiti in sofferenza vengono ceduti «in blocco ai fondi stranieri speculativi (all'insegna del "pochi, maledetti e subito")», incassando in media il 18% del valore dei debiti stessi. Risultato: i debitori restano nella «centrale rischi», nessuno gli fa più credito, e quando i fondi li azzannano alla giugulare per recuperare con gli interessi i soldi pagati alle banche, saltano. Le banche, che a fronte di quel 18% incassato avevano già scontato in media un 55% di perdite nei bilanci degli anni passati, espongono in bilancio un buon 27% di ulteriori perdite, che portano a detrazione fiscale» (Ibidem).

È possibile porre un argine a tutto ciò? La proposta che formuliamo in questa sede prescinde dalle tre proposte di legge che giacciono in Parlamento e che mirano, sostanzialmente, a dar modo ai singoli debitori di risolvere in proprio l'insolvenza. Il presupposto da cui si parte è che la banca svolge sul territorio una funzione responsabile. Essa partecipa degli equilibri territoriali sostenendo o incentivando le attività produttive e della ricchezza. In più può discriminare, come spesso accade, l'erogazione del credito tenendo fuori le frange più deboli. In questi ultimi anni di crisi economica la discriminazione si è consolidata privando molte comunità locali (specie del Mezzogiorno) di istituzioni finanziarie e creditizie.

Le banche, raccogliendo i risparmi dei cittadini per alimentare un'offerta del credito finalizzata a generare profitti, drenano risorse anche dai territori più deboli, maturando nei confronti delle popolazioni locali un *debito* e una *responsabilità* che può essere tradotta nel riconoscimento di una funzione sociale connessa al sostegno delle famiglie con basso reddito le quali necessitano di *microcredito* e di piccole imprese locali. A garanzia di accesso al credito senza discriminazioni, ottemperando alle regole di sana e corretta amministrazione degli affari, può contribuire la determinazione di un parametro di reinvestimento in loco di una quota delle risorse raccolte nella comunità, destinata ad alimentare un Fondo, con la duplice funzione indicata, e in minima parte sostenuto anche dallo Stato, vigilato da Autorità (Banca d'Italia, Regioni, Associazioni consumatori, e altri) e con un *rating* che certifica la

valutazione dello stile e della capacità operativa su un dato territorio della(e) banca/che operante/i.

Il Fondo rappresenta un presidio rispetto alle diverse forme di usura sia con funzione preventiva sia - opportunamente strutturato - con funzione di traghettamento verso l'uscita dalla stretta usuraia.

Il Fondo oltre a migliorarne la reputazione, traduce in concreto la responsabilità sociale delle banche nei territori. Un riferimento potrebbe essere l'esperienza del *Community Reinvestment Act* (CRA) istituito negli USA nel 1977 e rafforzato nel 1995, a presidio delle famiglie a basso reddito e delle piccole imprese locali. Il Fondo potrebbe avere carattere Regionale o provinciale (secondo lo spirito della normativa 8 giugno 1990, n. 142 e legge 7 aprile 2014 n. 56 sulle "città metropolitane"). Il *rating* deve tener conto delle intenzioni dichiarate ex ante dalla banca e delle realizzazioni *ex post*. Per dare corpo al *rating* occorrono dettagliate analisi dei caratteri di un territorio (distribuzione delle attività, struttura dei redditi e della ricchezza e loro localizzazione) e di un'adeguata collaborazione delle Autorità.

10.2 *L'indagine di vittimizzazione nei casi di usura: obiettivi e metodologia di ricerca*

Vediamo allora in che misura i risultati dell'indagine di vittimizzazione condotta nel napoletano sul fenomeno dell'usura ci aiutano a formulare alcune risposte alle questioni sollevate. Lo scopo iniziale della ricerca era ricostruire un target di vittime attraverso l'individuazione di fattori di rischio legati alla vulnerabilità soggettiva e di contesto. A seguito dell'elaborazione dei dati, tuttavia, uno specifico profilo di vittima non è emerso con chiarezza in quanto il fenomeno sembra attraversare trasversalmente tutte le tipologie di attività economiche e commerciali intercettate. Informazioni significative si hanno invece relativamente ai modelli attuativi, agli autori, all'influenza della crisi economica e al ruolo delle banche nel supportare le attività commerciali ed economiche.

Lo strumento utilizzato per la raccolta delle informazioni è stato il questionario semi-strutturato composto da 40 domande suddivise in tre sezioni, ognuna con una propria specificità di analisi: la prima sezione è stata dedicata all'attività e alla crisi economica. In essa vengono approfondite le principali difficoltà economiche registrate nell'ultimo anno nella gestione dell'attività, nonché i rapporti con la propria banca. La seconda parte, invece, è dedicata alla percezione del senso di sicurezza e ai reati eventualmente subiti, con particolare attenzione all'usura e all'estorsione.

Considerata la delicatezza dei temi trattati, infine, si è scelto di collocare la ricerca dei dati socio-anagrafici nella parte finale⁵.

È difficile costruire campioni altamente rappresentativi per indagini di questo tipo. Il campione è stato costruito attraverso il modello *snowball*, avvicinando complessivamente 933 commercianti ubicati sia nell'ambito della città che della provincia, di cui solo il 33,2% ha dato la propria disponibilità alla compilazione del questionario⁶.

Tab. 1 - Soggetti contattati, rispondenti e tasso percentuale di risposta.

Soggetti contattati	933
Soggetti rispondenti	310
Tasso di risposta	33,2%

Fonte: ns. elaborazione dati

Il primo dato significativo emerso dall'indagine è dunque la scarsa propensione alla disponibilità che trova diverse giustificazioni: mancanza di tempo al momento dell'incontro, scarso interesse verso la ricerca, negazione totale del tema affrontato. A ciò si aggiunga che tra quanti hanno compilato il questionario molti non hanno risposto alle domande relative al fenomeno usuraio nonché alla breve parte dedicata al racket dell'estorsione.

Queste sono le principali ragioni per cui, anche dopo ripetuti incontri con i commercianti, il nostro campione si è ulteriormente ridimensionato.

Tab. 2 - Distinzione dei soggetti rispondenti a seconda delle informazioni fornite sui fenomeni di usura ed estorsione. Valori assoluti e percentuali.

Soggetti che hanno fornito informazioni utili sul fenomeno dell'usura	80	25,8%
Soggetti che hanno fornito informazioni utili sul fenomeno dell'estorsione	55	17,7%
Soggetti rispondenti	310	-

Fonte: ns. elaborazione dati

⁵ Si è preferito somministrare direttamente e non usare l'auto-somministrazione proprio per la delicatezza dei temi e per incentivare alla risposta. Le domande sono state sottoposte in terza persona per agevolare le risposte. I dati, trasportati in matrice ed elaborati attraverso il software SPSS, versione 23, sono stati indagati su più livelli di analisi: monovariata, bivariata e multivariata. Il primo livello ha fornito informazioni utili sulle frequenze dei casi a partire dalle quali si è orientata l'indagine degli incroci di significatività su due o più variabili.

⁶ Il campione si distribuisce per il 23,5% di risposte nei quartieri della città partenopea; per il 73,7% in diversi comuni dell'area metropolitana. Il 2,8% non ha risposto.

Ulteriore dettaglio non trascurabile è l'elemento della fiducia. La somministrazione diretta del questionario non solo ha consentito di spiegare meglio il motivo e l'importanza dell'indagine agli operatori economici intercettati ma, laddove l'elemento empatico emergeva, ha offerto anche la possibilità di esplorare più in profondità alcuni dei temi affrontati⁷. Questo ci ha consentito di raccogliere dettagli sulle modalità, sui tempi e sugli importi per entrambi i reati indagati.

10.3 *Le determinanti del reato di usura: i risultati dell'indagine*

Cosa sappiamo dell'usura? È cambiata nel corso del tempo? Chi la pratica? Chi sono oggi le vittime e per quali motivi ricorrono al credito illegale? Qual è la percezione sociale di tale fenomeno? E soprattutto quali strumenti alternativi è possibile immaginare per contrastarlo e dare sostegno a coloro che ricorrono a tale tipologia di prestito? Questi sono solo alcuni degli interrogativi cui si è cercato di dare risposta attraverso l'analisi condotta e sui quali è opportuno ragionare per provare a spiegare il nuovo volto dell'usura.

La pratica usuraia assume forme sfumate e confini difficili da tracciare. Essa si presenta come: «*il reato che commette chi, sfruttando il bisogno di denaro di un altro individuo, concede un prestito chiedendone la restituzione a un tasso d'interesse superiore al cosiddetto "tasso soglia" consentito dalla legge*» (Ciarrocca, 2015). Ma veniamo ai numeri.

Il 29,4% degli intervistati sostiene che i commercianti del quartiere in cui è ubicato il proprio esercizio commerciale hanno fatto ricorso a forme alternative di prestito⁸.

Tab. 3 - Tranne banche e finanziarie, le risulta che i commercianti del suo quartiere siano ricorsi ad altre forme di prestito? Valori assoluti e percentuali.

Si, in molti casi	21	6,8%
Si, in pochi casi	70	22,6%
No, in nessun caso	149	48,1%
Non so	70	22,6%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

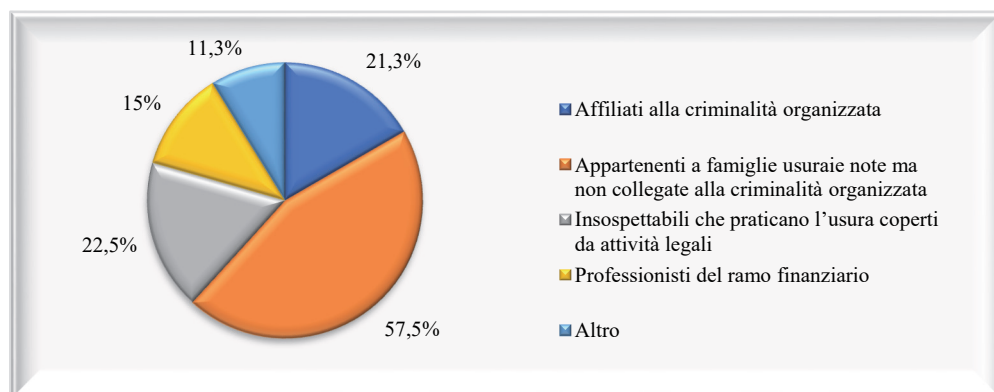
⁷ Dunque la garanzia dell'anonimato non si è dimostrata di per sé sufficiente a reperire informazioni delicate come quelle affrontate nella presente ricerca. Inoltre, in alcuni casi la conoscenza pregressa dell'intervistato ha facilitato l'istaurarsi del clima di fiducia.

⁸ Di questi il 50,5% ricorre a persone di cui si sa già prestino soldi, mentre il restante 49,5% ricorre a parenti (25,3%), amici (18,7%), persone del quartiere (3,3%) o altro (2,2%).

Ma soltanto il 25,8% sul totale ci ha fornito informazioni utili alla comprensione di questo fenomeno⁹.

Rispetto all'identità degli usurai, il fenomeno è più complesso di quanto si possa immaginare: i dati suggeriscono che esso è riconducibile ad appartenenti a famiglie usuraie note ma non collegate alla criminalità organizzata nel 57,5% dei casi; ad insospettabili che praticano l'usura coperti da attività legali nel 22,5% dai casi; ad affiliati alla criminalità organizzata nel 21,3% dei casi; a professionisti del ramo finanziario nel 15%; e ad altro nell'11,3%.

Graf. 1- Identità degli usurai. Valori percentuali.



Fonte: ns. elaborazione dati

Dunque, secondo quanto emerso dall'analisi dei dati entrano in campo nuove categorie di soggetti attivi nella pratica usuraia. Ma c'è un dato che sfugge ai numeri e che può essere meglio chiarito dalle testimonianze dirette dei soggetti intervistati: *«Le persone che prestano soldi sono di solito appartenenti a famiglie usuraie note che, sebbene non facciano parte del clan, sono comunque protette da alcuni affiliati. Infatti, nel caso in cui l'usurato non dovesse pagare sanno a chi rivolgersi»*. Ed ancora: *«non esiste giustizia. Tutti lo sanno che l'avvocato fa prestiti con usura. Volete sapere perché? Quella si è imparentata col Boss. Hanno provato a fermarla ma non ci sono prove. Nessuna agenda o libretto. La polizia non ha trovato nulla e lei è libera di fare i suoi interessi»*.

Benché emerga che la fetta prevalente del credito illegale offerto non sia gestita direttamente dalla criminalità organizzata, appare particolarmente significativa la percezione rispetto al ruolo che essa ha assunto nella gestione indiretta del mercato

⁹ Questo dato corrisponde a quei soggetti che hanno risposto alle domande sull'usura.

illegale del credito. Dunque, sebbene i soggetti identificati come usurai apparten-gano a diverse categorie vi è fra loro un unico filo conduttore che li lega al clan territoriale. Ciononostante, dall'analisi incrociata dei dati, solo il 12,5% di questi soggetti ritiene che la propria difficoltà economica dipenda dall'azione di disturbo della criminalità organizzata. Per cui la percentuale di coloro che identificano il fenomeno usuraio come ostacolo allo sviluppo della propria attività commerciale è molto bassa¹⁰.

Definita l'identità degli usurai, cosa rende vulnerabile la vittima per cui diviene necessario il ricorso a tale prestito e quali sono i fattori che determinano lo stabilirsi di questa relazione?

Il ricorso a questi prestiti è conseguenza di rifiuti da parte di banche e finanziarie, rispettivamente nel 55% e 8,8% dei casi; di rifiuti da parte di amici e parenti nel 7,5%; perché protestati nel 3,8% dei casi; troppo esposti con banche e finanziarie nel 22,5% dei casi e per evitare che i familiari vengano a conoscenza della situazione debitoria nel 2,5% dei casi. Mentre gli importi che definiscono l'istaurarsi di questo rapporto sono: importi inferiori a 1.000 euro nel 3,8% dei casi; tra i 1.000 e i 5.000 euro nel 30% dei casi; tra i 5.000 e i 10.000 euro nel 31,3% dei casi; e oltre i 10.000 nel 35% dei casi. Quindi, prime due determinanti del legame usuraio sono: la difficoltà di accesso al credito legale e la necessità di un importo superiore ai 1000 euro. È evidente dunque che il problema del credito legale è prioritario rispetto al suo antagonista. Una politica del credito più minuto con tassi di interesse bassi agevolerebbe quell'oltre 65% di richiedenti la cui gamma di necessità è connessa agli andamenti critici dell'economia così come alle disavventure quotidiane familiari.

Infatti, il 92,5%¹¹ dei commercianti sostiene di essere stato scarsamente supportato dall'offerta delle banche, specie nei momenti di crisi o in quelle condizioni che la propria attività economica presenta come necessità.

Ben il 52,5% di questi intervistati dichiara di aver avuto difficoltà di accesso al credito bancario nell'ultimo anno e che tali difficoltà sono da attribuirsi prevalentemente alle maggiori garanzie reali richieste da parte dell'istituto bancario e ai tassi troppo onerosi (rispettivamente il 33,3% e il 31%).

¹⁰ Gli altri fattori determinanti la crisi economica: «aumento della spesa per affitto dei locali 20%; aumento delle spese di gestione dell'attività 37,5%; aumento delle spese per consumi 42,5%; aumento dei costi delle forniture 26,3%; diminuzione della clientela 62,5%; concorrenza sleale di altri soggetti economici 37,5%, e altro 10%».

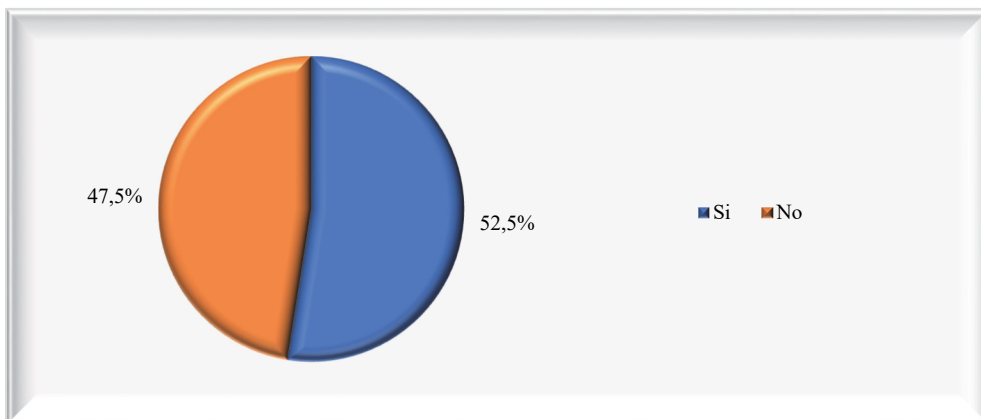
¹¹ Nello specifico il 53,8% non si sente per nulla sostenuto dalle banche mentre un 38,8% ha affermato di essere poco sostenuto.

Tab. 4 - Ritiene che il sistema bancario abbia svolto un ruolo di valido supporto alla sua attività imprenditoriale? Valori assoluti e percentuali.

Completamente d'accordo	1	1,3%
Molto d'accordo	5	6,3%
Poco d'accordo	31	38,8%
Per nulla d'accordo	43	53,8%
Totale	80	100%

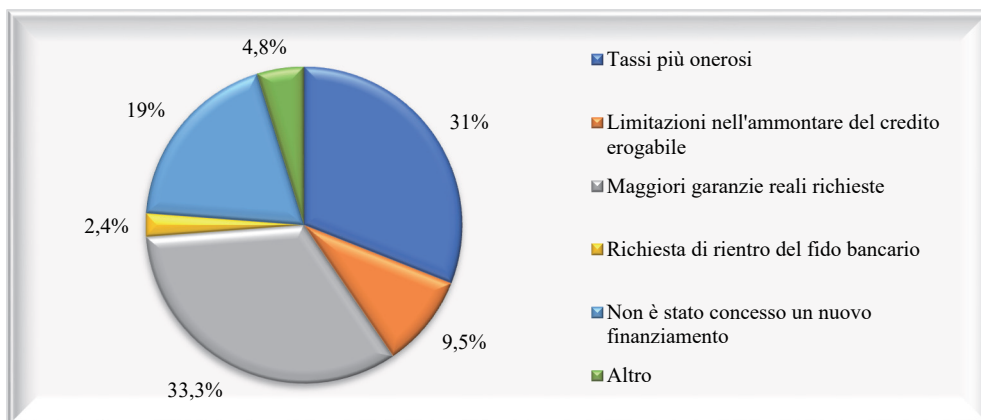
Fonte: ns. elaborazione dati

Graf. 2 - Lei, per la sua attività ha riscontrato difficoltà di accesso al credito bancario negli ultimi 12 mesi? Valori percentuali.



Fonte: ns. elaborazione dati

Graf. 3 - Che tipo di difficoltà ha incontrato? Valori percentuali.



Fonte: ns. elaborazione dati

Se è vero che le difficoltà di accesso al credito legale sono il motivo principale per cui alcuni commercianti si lasciano sedurre dalla possibilità di ricevere un prestito veloce da parte di individui non sempre percepiti come pericolosi e se è vero che nella situazione di crisi economica i nostri commercianti trovano nell'illegale la soluzione alle loro difficoltà, occorre ora analizzare come si struttura questo legame.

L'usuraio è ormai colui che solo può risollevere il commerciante da una situazione di crisi. Ecco perché sono in molti a pensare che chiedere soldi a prestatori di professione sia la soluzione immediatamente più semplice e veloce da adottare se tutte le altre porte restano chiuse: *«In un momento particolare di crisi, io stesso ho pensato di rivolgermi ad un usuraio. Se non ci fossero queste persone ad aiutarti, molti commercianti, a causa della crisi economica e delle difficoltà di accesso al credito bancario, sarebbero costretti a chiudere le loro attività»*.

Benefattori, salvatori, amici fidati, ecco i nuovi volti dell'usura. Non più pratica illegale da scongiurare ma soluzione ai problemi. Ma cosa garantisce al carnefice la reale restituzione del debito? O meglio, quale è la specificità di questo prestito per cui trovo più conveniente espormi anziché non farlo? Il protrarsi nel tempo del rapporto. Il più delle volte non è il prestito ad essere richiesto ma solo gli interessi su di esso maturati che legano senza limite di tempo il prestatore al proprio debito: *«avevo bisogno di soldi e questo mio conoscente mi ha aiutato. Non ho potuto restituirli subito e lui ha capito. Per un po' gli ho dato solo gli interessi»*.

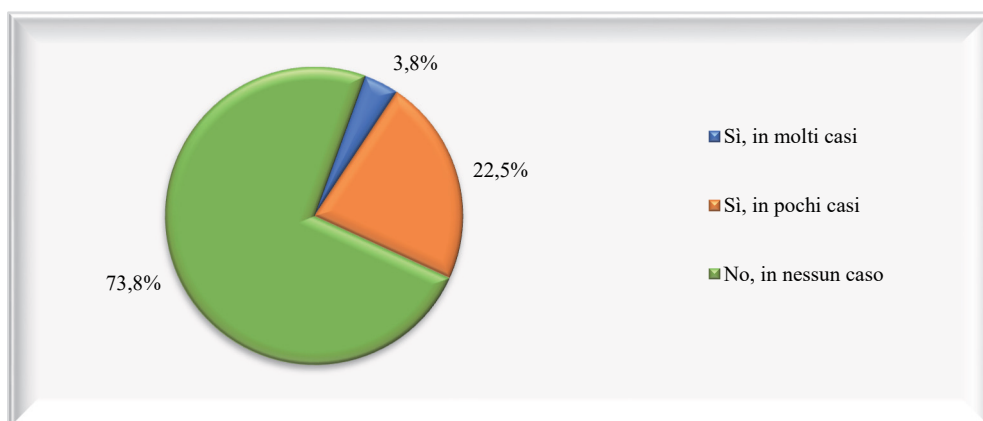
Quanto ai tassi quali sono gli orientamenti? Le risposte spaziano: si va da un 20% fino ad arrivare ad un 300%: *«i tassi variano, c'è chi chiede il 100% e chi meno del tasso bancario»*. Ed ancora: *«ho fatto l'errore di chiedere un prestito ad una persona del quartiere che mi avevano detto prestava soldi. Dopo un paio di mesi dovevo restituirli ma lui mi ha chiesto tre volte la cifra prestata. Gli interessi erano del 300%»*.

Dunque, due le strategie intraprese: da un lato, si chiedono iniziali interessi concorrenziali alle banche per divenire più appetibili per successive richieste e dall'altro, si soffoca la vittima con tassi temporalmente improponibili ma che vincolano ulteriormente il debitore al suo carnefice, addirittura nel tentativo di saldare il primo debito. Due differenti strategie con un unico fine: prolungare i tempi di restituzione del debito ed aumentare i profitti di guadagno e sottomissione. In molti casi, acquisire l'attività commerciale o l'impresa economica ad un prezzo stracciato.

Ma qual è il limite entro cui tale vincolo diviene insopportabile? Quando la morsa del debito si stringe fino a diventare soffocante? *«Si denuncia solo quando ci*

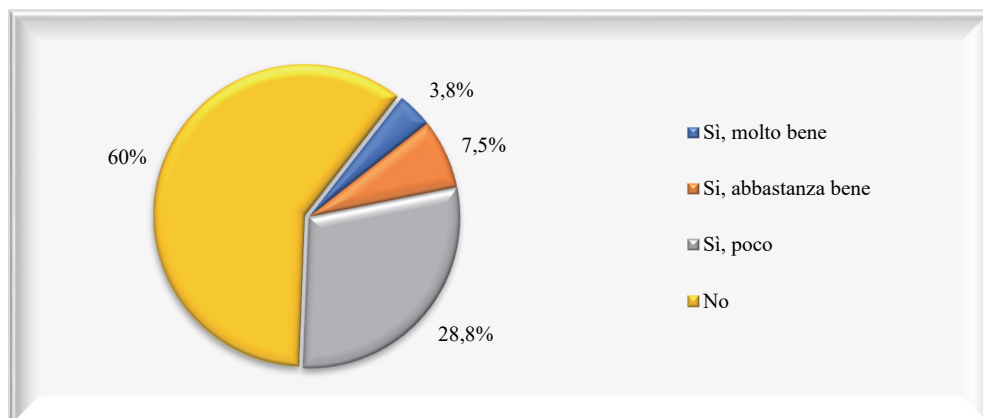
si trova con l'acqua alla gola e non si ha più nulla da perdere». La denuncia è dunque l'ultima spiaggia cui approdare prima di vedersi distrutti i propri progetti. A ciò si aggiunge la tendenza all'isolamento, alla non condivisione del problema: *«ci sono cose di cui i commercianti, soprattutto perché se ne vergognano, non parlano»*. Ed ancora: *«Se qualcuno avesse fatto una cosa del genere, di certo non lo direbbe a me! Tra commercianti non si parla di certe cose!»*. Ma la denuncia rappresenta ancora la soluzione più appropriata se sorretta da una buona conoscenza degli strumenti a tutela delle vittime.

Graf. 4 - Da quanto le risulta, i commercianti del suo quartiere sporgono denuncia per questi episodi? Valori percentuali.



Fonte: ns. elaborazione dati

Graf. 5 - Conosce la legge 108/96 in materia di aiuto ai soggetti a rischio usura? Valori percentuali.



Fonte: ns. elaborazione dati

Incrociando i risultati relativi alle denunce e alla conoscenza che i commercianti hanno della legge 108/1996 in materia di aiuto ai soggetti a rischio usura, il dato è alquanto significativo (485): ciò sta ad indicare che la conoscenza della suddetta legge incide sulla propensione alla denuncia. Tant'è vero che sul 60% dei soggetti che risulta non a conoscenza della legge, il 73,8% non è predisposto alla denuncia.

Tab. 5 - Tavola di contingenza: propensione alla denuncia e conoscenza della normativa in materia di aiuto ai soggetti a rischio usura.

Conoscenza legge 108/96	Propensione alla denuncia			
	Sì, in molti casi	Sì, in pochi casi	No, in nessun caso	Totale
Sì, molto bene	0,0%	0,0%	3,8%	3,8%
Sì, abbastanza bene	1,3%	2,5%	3,8%	7,5%
Sì, poco	0,0%	6,3%	22,5%	28,8%
No	2,5%	13,8%	43,8%	60%
Totale	3,8%	22,5%	73,8%	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Secondo quanto emerso, andrebbero quindi sicuramente rafforzati gli strumenti di divulgazione e propaganda delle strategie adottate nell'ambito delle politiche di difesa e sicurezza cui è auspicabile segua un incremento delle iniziative di denuncia.

10.3.1 Sezione anagrafica dell'indagine

C'è ancora una potenziale risorsa che possiamo considerare per tentare di arginare il fenomeno dell'usura: chi è realmente la vittima?

Rintracciare un profilo della vittima, carpire indicatori adatti alla definizione dei potenziali bersagli dei reati e strutturare strategie di intervento al fine di limitare il fenomeno dell'usura non è cosa semplice. Ma un tentativo in questa direzione sembra possibile se si analizzano i dati.

Sul totale degli intervistati l'anagrafica ci dice che il 72,6% sono di sesso maschile mentre il 27,4% di sesso femminile. Il 21,9% sono celibi/nubili; il 61,9% coniugati; i separati sono il 13,2%; divorziati il 2,3% e vedovi/e lo 0,6%. Il 99,7% degli intervistati sono italiani e i livelli di istruzione sono così diversificati: licenza elementare 4,2%, licenza media inferiore 34,8%, licenza media superiore il 53,5% e il restante 7,4% laureati. Le attività commerciali intercettate appartengono a diverse tipologie.

Tab. 6 - Tipologia delle attività commerciali intercettate. Valori assoluti e percentuali.

Alberghi, ristoranti, pub, bar	53	17,1%
Commercio, manutenzione e riparazione di autoveicoli/vendita al dettaglio di carburanti	3	1,0%
Commercio al dettaglio di fiori, piante e materie agricole	10	3,2%
Commercio al dettaglio di prodotti alimentari, bevande e tabacco	49	15,8%
Commercio al dettaglio di abbigliamento e calzature	55	17,7%
Commercio al dettaglio di elettrodomestici e altri prodotti per uso domestico	17	5,5%
Commercio di apparecchiature elettroniche, computer, e altri oggetti per ufficio	8	2,6%
Commercio al dettaglio di prodotti farmaceutici	11	3,5%
Commercio al dettaglio di libri, giornali, periodici	8	2,6%
Riparazione di beni di consumo personali e per la casa	11	3,5%
Agenzie immobiliari, intermediazione finanziaria	1	0,3%
Commercio all'ingrosso	8	2,6%
Altro	76	24,5%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Esse sono in maggioranza di nuova gestione (48,4% dei casi), a fronte del 26,1% che risultano attività ereditate nell'ambito della famiglia mentre per il 25,5% si è esercitato il subentro ad altra gestione. Nate da meno di un anno nel 4,2% dei casi, da 1 a 3 anni nel 15,5%, da 4 a 5 nel 9,4%, da 6 a 10 anni nel 19,7% e oltre i 10 anni nel restante 51,3% dei casi. La presenza di dipendenti si registra nel 49,4%¹².

Nel dettaglio, considerando il campione di soggetti che hanno fornito informazioni utili sul fenomeno dell'usura, un profilo emerge: principalmente maschio (81,3%), con istruzione medio-alta (55%), coniugato e quindi capofamiglia (61,3%), con condizione lavorativa connessa ad attività commerciale di lunga durata (58,8%) e soprattutto nei settori ristorazione (16,3%), abbigliamento (16,3%) e alimentare (11,3%).

Il carattere familiare dell'attività gestita (36,3%) delinea un potenziale investimento di risorse economiche indirizzate ad acquisire o preservare l'attività. Ciò

¹² Per il reato di estorsione, calcolando la percentuale per sesso risulta che il 81,8% di uomini ammette di essere vittima del reato a fronte di un 18,2% di donne. Il profilo della vittima che emerge dall'analisi è un uomo coniugato (69,1%), di media cultura (58,2% per diploma di scuola superiore), proprietario di un'attività intrapresa in autonomia (49,1%) e che è stabile sul territorio da oltre 10 anni (61,8%).

configura un forte interesse a salvaguardarla dai rischi e a proteggerla a tutti i costi. Questo spiega perché, molto spesso, la sottomissione all'usura impedisce l'uscita immediata e/o la disponibilità a denunciarne il ricorso. L'idea della momentanea criticità, l'autorappresentazione di sapercela fare, una valutazione spesso ottimistica sugli esiti consolida il differimento temporale dell'uscita, anche se l'imbrigliamento nella strozzatura aumenta di settimana in settimana.

Visto il profilo sorge spontanea una considerazione: possono essere questi i giusti candidati cui indirizzare politiche di informazione/formazione in direzione di una condotta orientata all'agire legale? L'interrogativo appena posto si giustifica in virtù del fatto che sembra trapelare fra i commercianti un'immagine eccessivamente positiva dell'usuraio, quale benefattore, che solo allorquando il vincolo diviene insopportabile si trasmuta in carnefice, mostrando tutta l'ambivalenza di questa relazione. È proprio questa errata percezione iniziale che determina la necessità di intervenire affinché emerga la reale identità dell'usuraio ancor prima che la relazione si origini, fungendo così da deterrente all'istaurarsi della stessa.

10.4 *Un accenno al reato di estorsione: le determinanti*

Una breve parte del questionario è dedicata all'indagine del fenomeno estorsivo: il 17,7% dei commercianti ha sostenuto di essere a conoscenza di episodi di intimidazioni o minacce di tipo estorsivo nel quartiere in cui è ubicato il proprio esercizio commerciale.

Tab. 7 - Le risulta che i commercianti del suo quartiere abbiano ricevuto intimidazioni o minacce di tipo estorsivo? Valori assoluti e percentuali.

Si, in molti casi	6	1,9%
Si, pochi casi	49	15,8%
No, nessun caso	130	41,9%
Non so	125	40,3%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Nel 34,5% dei casi i primi contatti avvengono attraverso richieste pacifiche di denaro, riconducibili nel 61,8% a delinquenti della criminalità organizzata. Nel 41,8% dei casi si cede alla richiesta dopo ripetute pressioni, mentre nel 43,6% vi è la tendenza ad accettare al primo contatto (solo il 12,7% si rifiuta).

Le modalità attraverso le quali viene corrisposta la richiesta estorsiva seguono questo ordine: pagamento in merce 36,4%; imposta periodica 20%; imposizione di

merce o personale 18,2%; imposta una tantum 14,5%; altro 10,9% (tra cui la simulazione della lotteria); e la “messa a posto” 1,8%. Estremamente interessante è questa nuova tecnica della *lotteria simulata* poiché essendo pratica non riconducibile ad un reato specifico non ha punibilità, né tanto meno riconducibilità ad un fatto criminoso. Pertanto, restando non riconosciuta ed impunita potrebbe diventare sempre più comune¹³. Le estorsioni come da noi conosciute si aprono quindi a nuove modalità applicative, talvolta invisibili agli occhi della giustizia e che per la natura sfuggente con cui stanno dominando la scena possono divenire più insidiose delle vecchie cugine (Di Gennaro, 2018).

Allora non deve meravigliare lo scarso numero di denunce registrate che, se da un lato si giustificano per la paura di ritorsioni o per un eccessivo senso di omertà, dall'altro sono il risultato di un mancato riconoscimento del fatto criminoso: il 52,7% dei dichiaranti ammette di non sporgere denuncia; il 30,9% sostiene che si denuncia solo in pochi i casi e solo l'1,8% in molti casi.

L'estorsione non è più quel reato che si commette costringendo qualcuno con la violenza o le minacce a fare o non fare qualcosa per ottenere un vantaggio o un guadagno, così come contemplato dall'art. 629 c.p. Essa cambia forma, cambia modalità di esecuzione e cambia obiettivi. Questo è quanto emerge del dato qualitativo che arricchisce la nostra indagine.

La pratica estorsiva assume un aspetto sempre meno aggressivo e violento, per attribuirsi un carattere più sociale e di categoria. Sono molte, le testimonianze in tal senso: «*Non c'è bisogno di minacce, si sa chi sono e per questo è meglio assecondarli e fargli anche qualche regalino per stare più tranquilli*».

Peraltro alla richiesta estorsiva non si corrisponde più solo in danaro. Le testimonianze confermano quanto è emerso dall'analisi quantitativa: «*Spesso ho dovuto regalare accappatoi e indumenti intimi agli amici carcerati, per non avere problemi*». O ancora: «*Non mi chiedono il pizzo, piuttosto ci posso rimettere un mazzo di fiori se ad esempio c'è il funerale di qualcuno della famiglia e già so che non mi pagheranno*». Le modalità cambiano perché a cambiare è anche l'obiettivo perseguito dal clan. Oggi quella che un tempo assumeva forme tali da servire al mantenimento

¹³ Questa nuova tecnica è adoperata perlopiù da delinquenti comuni impedendo così un capillare controllo sui territori: «*spesso sono i delinquenti comuni a recarsi in negozio simulando una lotteria: ti chiedono di acquistare un bigliettino numerato (vogliono dai 5 a 20 euro) fingendo il sorteggio di un cesto di profumi, di una cassetina di frutta, ecc. Sappiamo, ovviamente, che l'estrazione non ci sarà ma in genere preferiamo pagare per stare più tranquilli. Io ho più paura dei cani sciolti che dei camorristi*».

dell'organizzazione criminale, sia dal punto di vista economico che di potere, diviene il mezzo attraverso il quale si ottiene riconoscimento sociale: *«conosco molto bene queste persone perché lavoro qui da tanti anni, gli faccio barba e capelli, senza corrispettivo e questo mi fa sentire più tranquillo»*. Così, dal punto di vista della vittima, corrispondere alla richiesta estorsiva costituisce una forma di rispetto elargita nei confronti del clan che genera sicurezza. Specularmente, obiettivo del clan non è più solo l'arricchimento ma il controllo del territorio generato da questo consenso. Ciononostante la pratica originaria esiste ancora e procede parallelamente a questa sua nuova forma, ma cambia i destinatari. Essa ricade principalmente sui grandi imprenditori: *«l'estorsione non è esercitata ai danni delle attività che fanno poco fatturato bensì ai danni delle attività più grandi e, prevalentemente, nel settore dell'edilizia»*, ed ancora: *«l'estorsione intesa come pizzo non viene esercitata ai danni delle attività che fanno poco fatturato. Nei confronti delle piccole attività, non ci sono intimidazioni o minacce vere e proprie né una richiesta diretta di imposta periodica. Si tratta piuttosto di pagare in merce»*.

10.5 Gli effetti sulla domanda di sicurezza: i nuovi bisogni di protezione

Analizzare il senso di sicurezza percepito dai commercianti intervistati ha consentito di stabilire alcune variabili fondamentali nell'aumento della domanda di protezione elargita, poiché essa non è più solo frutto dell'aumento dei fenomeni criminali e dei reati ad essi connessi, ma anche l'esito di politiche di intervento di protezione non appropriate. Tant'è che il 24,5% del totale degli intervistati che dichiara di sentirsi sicuro nel proprio esercizio commerciale sceglie di adottare strumenti di auto protezione (videosorveglianza privata)¹⁴. Per il resto, la sicurezza avvertita dagli intervistati è di livello medio o basso (rispettivamente 46,5% e 29%).

Aspetto rilevante emerso dall'analisi è la forte tendenza a non associare il senso di insicurezza in maniera prioritaria al crimine organizzato (58,7%)¹⁵, ma alla scarsa capacità delle forze dell'ordine di controllare i territori pattugliati (77,4%)¹⁶. Tuttavia si registra una presenza quotidiana sui territori nel 59% dei casi.

¹⁴ Il timore di essere vittima di reato nell'ultimo anno registra infatti un valore del 24,5%.

¹⁵ Tale attribuzione registra questi risultati: completamente d'accordo nel 16,8% dei casi; molto d'accordo nel 24,5%; poco d'accordo 37,4 %; per niente d'accordo 21,3%.

¹⁶ Una grande fetta degli intervistati dichiara che questa presenza non è sufficiente a garantire la sicurezza sui territori (ben il 49,7 % rispondono di essere poco d'accordo alla sicurezza garantita

Tab. 8 - La paura della criminalità influenza le sue abitudini lavorative? Valori assoluti e percentuali.

Completamente d'accordo	52	16,8%
Molto d'accordo	76	24,5%
Poco d'accordo	116	37,4%
Per nulla d'accordo	66	21,3%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Tab. 9 - Ritieni che le forze dell'ordine siano capaci di garantire la sicurezza nell'area del suo esercizio commerciale? Valori assoluti e percentuali.

Completamente d'accordo	22	7,1%
Molto d'accordo	48	15,5%
Poco d'accordo	154	49,7%
Per nulla d'accordo	86	27,7%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Tab. 10 - Secondo lei, con che frequenza le forze dell'ordine passano nella strada del suo esercizio commerciale? Valori assoluti e percentuali.

Più volte al giorno	83	26,8%
Almeno una volta al giorno	100	32,3%
Almeno una volta alla settimana	45	14,5%
2/3 volte in un mese	21	6,8%
Più raramente	61	19,7%
Totale	310	100%

Fonte: ns. elaborazione dati

Dunque non è l'assenza delle pattuglie a giustificare l'insicurezza percepita, che è evidentemente connessa ad altre dinamiche. Una di queste potrebbe essere ricondotta alla qualità di questa presenza: il semplice passaggio delle pattuglie non è di per sé sufficiente. Altra ipotesi è che il passaggio frequente delle forze dell'ordine nei territori potrebbe suscitare l'impressione di un luogo poco sicuro.

dalle forze dell'ordine, per nulla il 27,7 mentre molto d'accordo per il 15,5% e solo il 7,1% completamente d'accordo. Nonostante si registri una presenza quotidiana delle forze dell'ordine sul territorio (59,1%) essa dunque non è sufficiente a garantire la sicurezza (addirittura un 30% dei dichiaranti sostiene che un'alta presenza delle pattuglie non garantisce un aumento della sicurezza territoriale).

A rafforzare tale situazione vi è anche una scarsa collaborazione tra commercianti dello stesso quartiere, poiché in molti casi è stata dichiarata una alta correlazione tra il senso di sicurezza percepito e l'aiuto o il sostegno prestato dagli altri negozianti (ad es. nell'avvisare in caso di situazioni di pericolo soprattutto durante la chiusura nel negozio)¹⁷.

Alla luce di quanto detto sembrerebbe che le variabili determinanti il soddisfacimento dei bisogni di sicurezza tengono conto soprattutto dell'esigenza di nuove strategie di controllo e disincentivazione alla commissione di determinati reati. In questo senso si esprimono i nostri intervistati che più volte hanno evidenziato l'esigenza di assicurare pene certe e sicure e di adottare strumenti più efficaci di video sorveglianza che esulino dalle iniziative private¹⁸. A questi vanno poi aggiunti incentivi che prediligano un aumento della collaborazione fra commercianti, accrescendo quel senso civico che spesso è ostacolato dall'omertà.

¹⁷ I valori medio-bassi di collaborazione fra commercianti registrati sono nel primo caso del 55,2% e nel secondo del 33,9%. Solo un 10,4% degli intervistati dichiara alti livelli di collaborazione.

¹⁸ Si pensi ad esempio all'iniziativa del Modenese di dotare le strade di telecamere di videosorveglianza al fine di ridurre il crimine.

Bibliografia

- ALVAZZI DEL FRATE A., ZVEKIC U., VAN DIJK J.J.M, *Understanding Crime, Experiences of Crime and Crime Control*, Acts of the International Conference, Rome, 18-20 November 1992, edited 1993, http://www.unicri.it/services/library_documentation/publications/icvs/publications/n49.php
- ALVAZZI DEL FRATE A., *Victims of Crime in the Developing countries*, UNICRI Publication n. 57, Roma 1998.
- BALLONI A., BISI R., COSENTINO S. (a cura di), *Legalità e comunicazione*, FrancoAngeli, Milano 2008.
- BARBAGLI M., GATTI U. (a cura di), *La criminalità in Italia*, il Mulino, Bologna 2002.
- BASU K., *Implicit interest rates, usury and isolation in backward agriculture*, in «Cambridge Journal of Economics», n. 8, 1984.
- BAUDASSÉ T., *L'opportunité du taux d'usure : quelques elements de la literature*, in «Revue d'Economie Financiere», n. 25, 1993.
- BECKER H., *Outsiders*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1987.
- BISI R., FACCIOLO P. (a cura di), *Con gli occhi della vittima. Approccio interdisciplinare alla vittimologia*, FrancoAngeli, Milano 1996.
- BORTOLETTO M., *Contro gli abusi delle banche*, Chiarelettere, Milano 2015.
- CIARROCCA L., *Rimetti a noi i nostri debiti, una nuova lotta di classe contro le oligarchie bancarie*, Guerini e Associati, Firenze 2015.
- COSTANTINO S., MILIA V., *Lotta al racket e all'usura: la stagione della fiducia*, Camera di Commercio Palermo, Palermo 2008.
- DI GENNARO G. (a cura di), *L'usura in Campania. Un ricorso differenziato Al credito illegale ma un uguale esito di avvelenamento dell'economia regionale*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- DI GENNARO G., *Extortion*, in R.D. Morgan (eds.), *The Sage Encyclopedia of Criminal Psychology*, Sage Publications, Thousand Oaks 2018.
- GIANNINI A.M., CIRILLO F., *Itinerari di vittimologia*, Giuffrè, Milano 2012.
- GOISIS G., PARRAVICINI P., *Tassi di interesse usuraie mercati regionali del credito: un'analisi in termini di efficienza*, in «Rivista internazionale di Scienze Sociali», a. 107, 1, 1999.
- ISTAT, *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione: Indagine multiscopo sulle famiglie, Sicurezza dei cittadini. Anno 1997-1998*, Roma 1999.
- ISTAT, *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia*, Roma 2015.

- LUCIANO S., *Per colpa delle banche il fisco perde 55 miliardi*, in «Libero», lunedì, 11 dicembre 2017.
- MASCIANDARO D., *Shylock era banchiere o usuraio? Una teoria del credito d'usura*, in «Moneta e Credito», n. 198, 1997.
- ID., «*Usuranomics*»: *questa legge non funzionerà. La definizione del “contratto d'usura” potrebbe rendere inefficace la lotta contro l'usura. Non servono altri lacci all'economia, ma un mercato del credito più efficiente*, in «Impresa e Stato», n. 33, Camera di Commercio Milano, 1998, http://impresa-stato.mi.camcom.it/im_33/masciandaro.htm.
- MASCIANDARO D., BATTAGLINI M., *Il vantaggio di bussare due volte: contratti bancari ed usura, diritti di proprietà, valore della garanzia e della rinegoziazione*, «Economia Politica», a. XVII, 3, 2000.
- SICURELLA S., *Lo studio della vittimologia per capire il ruolo della vittima*, in «Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza», VI, n. 3, 2012.
- STEFANIZZI S., *Il credito illegale tra espropriazione e scambio: una lettura sociologica della relazione usuraio-usurato*, in «Polis», 1, 2002.
- SPINA R., STEFANIZZI S., *L'usura. Un servizio illegale offerto dalla città legale*, Mondadori, Milano 2007.
- STIGLER G.J., *The Economics of Information*, «The Journal of Political Economy», 69, 3, 1961.
- STIGLITZ J.E., WEISS A., *Credit Rationing in Markets with Imperfect Information*, in «American Economic Review», 71, 3, 1981.
- TRANSCRIME, *Le imprese vittime di criminalità in Italia*, Report n. 16, Università di Trento, Trento 2012.
- UNIONCAMERE - FONDAZIONE NAZIONALE ANTIUSURA, *Studio conoscitivo sul fenomeno dell'usura. Sulle tracce di un crimine invisibile*, 2014, www.unioncamere.gov.it
- VAN DIJK J.J.M., MAYHEW P., KILLIAS M., *Experiences of crime across the world: Key findings from the 1989 International Crime Survey*, Kluwer Law and Taxation, Deventer 1990.
- VAN DIJK J.J.M., VAN KESTEREN J.N., SMIT P., *Criminal Victimisation in International Perspective: Key Findings from the 2004-2005 ICVS and EUICS*, The Hague, Ministry of Justice, WODC 2007.
- VAN KESTEREN J.N., MAYHEW P., NIEUWBEERTA P., *Criminal Victimisation in Seventeen Industrialised Countries: Key-findings from the 2000 International Crime Victims Survey*, The Hague, Ministry of Justice, WODC 2000.
- VIDONI GUIDONI O., *La criminalità*, Carocci, Roma 2004.

11. Politiche di prevenzione e di contrasto. Quali strumenti in favore delle vittime di usura

Maria Di Pascale

Premessa

Le *Disposizioni in materia di usura*, di cui alla legge del 7 marzo 1996 n.108, sono il portato di un animato e intenso dibattito parlamentare iniziato sin dai primi anni Novanta con la presentazione alle Camere di diverse proposte di legge orientate alla risoluzione di questioni specifiche senza le quali sarebbe apparsa lacunosa e poco efficace la disciplina legislativa contro l'usura¹. I temi in discussione riguardavano prevalentemente la necessità di introdurre parametri oggettivi di determinazione del tasso usuraio, nonché l'individuazione di strumenti a sostegno delle vittime di tale reato (Dagna, 2008).

Con riferimento al primo punto il legislatore del '96 ha rimediato attribuendo, con l'art. 2 della l. 108/96, al Ministro dell'Economia e delle Finanze il compito di rilevare trimestralmente il *tasso effettivo globale medio*, una volta sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi, considerando quest'ultimo come valore di riferimento a partire dal quale calcolare il cosiddetto *tasso soglia usurario*². In que-

¹ Per una disamina vedi: disegno di legge n.1242 *Disposizioni in materia di usura*, presentata dai Ministri Biondi, Maroni, Pagliarini e Dini. Nonché: proposta di legge n. 332 *Modifiche al codice penale in tema di usura*, presentata dall'On. Grasso e altri; proposta di legge n. 653 *Norme per la repressione e la prevenzione del reato di usura*, presentata dall'On. Novelli e altri; proposta di legge n. 953 *Modifica dell'articolo 644 del codice penale in materia di usura*, presentata dall'On. Nespoli e altri; proposta di legge n. 1081 *Modifiche al codice penale in tema di prevenzione e repressione dell'usura*, presentata dall'On. Lia; proposta di legge n. 1221 *Introduzione dell'articolo 644-ter del codice penale in tema di usura*, presentata dall'On. Aliprandi, (http://legislature.camera.it/chiosco.asp?source=/altre_sezionism/10247/10259/10260/documentotesto.asp&content=/_dati/leg12/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?ddl=1242-b).

² I tassi soglia sono calcolati secondo il meccanismo introdotto dal decreto legge del 13 maggio 2011 n.70, per il quale, la Banca d'Italia rileva trimestralmente i *tassi effettivi globali medi* praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari che si occupano di credito. Successivamente provvede alla definizione del T.E.G.M. (Tasso Effettivo Globale Medio), ossia il valore medio dei tassi rilevati. Il T.E.G.M. così calcolato è aumentato di un quarto con un addenda ulteriore di quattro punti percentuali. La differenza tra la soglia e il tasso medio non può comunque superare gli otto

sto modo, si è inteso avallare il passaggio dal soggettivo all'oggettivo giacché, ai fini della valutazione di anti giuridicità dell'atto creditorio non rileva più il parametro dell'"approfittamento dello stato di bisogno", costituendosi eventualmente solo come circostanza che aggrava il fatto, bensì quello del tasso soglia. La conseguenza di tale assunzione è che gli interessi applicati al credito sono da considerarsi sempre usurari allorché superino il limite stabilito per legge. Si comprenderà bene che la scelta così operata estende notevolmente l'area di tutela della vittima, svincolando la valutazione dalla discrezionalità della situazione individuale.

Con gli artt. 14 e 15 della legge, invece, si soddisfa il secondo punto in discussione, ossia l'individuazione di strumenti a sostegno delle vittime di tale reato, attraverso l'istituzione del *Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura* e quello di *prevenzione del fenomeno dell'usura*.

11.1 Politiche di contrasto all'usura

Alla decisione del legislatore di destinare alle vittime dell'usura un *Fondo di solidarietà* potremmo pacificamente attribuire almeno una duplice funzione: una *diretta*, espressa attraverso la concessione di mutui senza interesse atti a supportare il reinserimento nell'economia legale di imprenditori, commercianti, artigiani, o professionisti³ che abbiano dichiarato di essere vittima del reato art. 644 c.p.; e una *indiretta*, rintracciabile, invece, nella volontà di sollecitare l'emersione di tale fenomeno attraverso la denuncia, essendo la denuncia, con relativa costituzione di parte offesa nel procedimento penale, il requisito minimo per poter presentare domanda di accesso al Fondo.

L'istituzione del Fondo di solidarietà rappresenta, dunque, un segnale di profondo rafforzamento delle politiche di contrasto all'azione criminosa usuraia, seppure l'originaria formulazione dell'art. 14 della l. 108/96 ha subito negli anni diverse modificazioni.

punti percentuali. Banca d'Italia Eurosistema, (cfr. comunicato stampa del 27 marzo 2015, Roma https://www.bancaditalia.it/media/comunicati/documenti/2015-01/cs_quartotrim2014.pdf).

³ Più dettagliatamente, all'art. 14 com. 2 della legge 108 si stabilisce che possono accedere al Fondo i «soggetti che esercitano attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione». Successivamente, con la legge del 27 gennaio 2012, n. 3 *Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento*, si aggiunge il comma 2-bis ove si dispone che «l'erogazione dei mutui di cui al comma 2 è consentita anche in favore dell'imprenditore dichiarato fallito». Per una disamina si rimanda a AA.VV. (2012).

In primis va ricordato che con la legge del 23 febbraio 1999 n. 44 si stabilisce di unificare i Fondi di solidarietà per le vittime di estorsione (art. 5 del d.l. 419/91) e per quelle dell'usura (art. 14 l. 108/96) in un solo *Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura* (art. 18-bis l. 44/99). Ancora, con il decreto legge del 29 dicembre 2010 n. 225, convertito con modificazioni dalla legge del 26 febbraio 2011 n. 10, all'art. 2 c. 6-sexies si dispone una ulteriore unificazione tra il Fondo di cui sopra e quello per le vittime dei reati di tipo mafioso (art. 1 l. 512/99), rinominato *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura*.

La strategia adottata con l'unificazione dei separati Fondi, per verità, non fa altro che consolidare, anche su un piano operativo di gestione degli strumenti di contrasto, il convincimento che la lotta al crimine organizzato e quella contro l'usura e l'estorsione deve essere il frutto di una politica necessariamente organica visto che, spesse volte, i secondi rappresentano la *longa manus* del primo. Già nel corso dell'audizione del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura dinanzi alla VI Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similari, l'allora Prefetto Luigi Rossi affermava che «*il fenomeno racket estorsivo costituisce, al pari dell'usura, espressione soprattutto della criminalità organizzata e va inquadrato, quindi, in una strategia interconnessa di prevenzione e di repressione, che faccia capo alle iniziative e alle misure che si sono intese adottare in sede legislativa ed operativa per contrastare il crimine mafioso. Ciò non esclude che per l'usura, come per l'estorsione, specie nelle regioni non a rischio, si abbiano situazioni meno articolate di malavita, ma che sono certamente espressione di aggregazione delinquenziale che mira ad inserirsi nel tessuto sociale ed economico, profittando di stati di disagio dovuti a concomitanti vari fattori recessivi e di malessere sociale nelle sue varie articolazioni, per trasformare l'economia illegale, riciclaggio, tangenti ed altro, in economia legale*» (1997).

Sebbene con tali unificazioni non si apportino ancora sostanziali cambiamenti alle disposizioni prefissate nel citato art. 14 relativamente ai tempi di richiesta e di concessione dei mutui, per i quali si dovrà attendere la legge n. 3 del 2012, già con la l. 44/99 si istituisce, presso il Ministero dell'Interno, il *Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura* (art. 19 l. 44/99), che, nonostante le modifiche del successivo d.l. 225/10, resterà l'organo gestionale unitario di riferimento per le vittime di tali reati⁴.

⁴ Nonostante l'unificazione dei Fondi in un unico *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura*, permangono due distinti Comitati di

L'istituzione in via permanente, e non più straordinaria, di un organismo *ad hoc* con il potere di deliberare autonomamente sulle istanze di accesso al Fondo rappresenta un ulteriore passo verso il rafforzamento delle politiche antiracket e antiusura. La stabilità del nuovo Comitato, da un lato, garantisce una maggiore uniformità interpretativa e attuativa delle norme di riferimento ma, più in generale, è la sua stessa composizione, con la presenza di ben sei rappresentanti del mondo associativo su nove⁵, a consentire la costruzione di un *osservatorio* costantemente aggiornato sulle evoluzioni che investono i fenomeni in discussione.

11.1.1 *Le attività del Comitato di solidarietà e le richieste di accesso al Fondo di solidarietà*

Tra i compiti del Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, come si è detto, vi è quello di delibera delle istanze di accesso al Fondo. Il potere risarcitorio va inteso non solo come *strumento di solidarietà* verso le vittime dell'azione criminosa, ma anche come *strumento di contrasto*, giacché, come si legge nella prima relazione del Comitato: «*Consentire agli operatori economici [...] che con la loro denuncia hanno permesso l'arresto degli estortori e che per questo hanno subito l'incendio della propria azienda, di riavviarla in tempi brevi con il risarcimento del Fondo, costituisce la più importante risposta agli atti intimidatori. Consentire a chi è stato devastato dall'esperienza usuraria di reinserirsi nell'economia legale con il mutuo offerto dallo Stato, rappresenta la più straordinaria*

solidarietà: quello per le vittime di reati mafiosi, presieduto dal Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, attualmente il Prefetto Vincenzo Panico; e quello per le vittime di estorsione e usura, presieduto dal Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, attualmente il Prefetto Domenico Cuttaia.

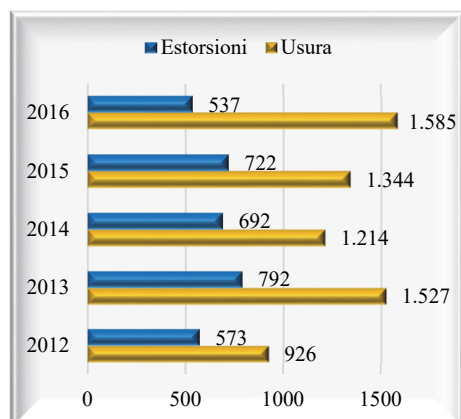
⁵ L'art. 19 della l. 44/99 stabilisce che il Comitato sia presieduto dal Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, nominato dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'Interno, anche al di fuori del personale della pubblica amministrazione, tra persone di comprovata esperienza nell'attività di contrasto al fenomeno delle estorsioni e dell'usura e di solidarietà nei confronti delle vittime. Lo stesso è altresì composto da: a) un rappresentante del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato; b) un rappresentante del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; c) tre membri designati dal CNEL ogni due anni, assicurando la rotazione tra le diverse categorie, su indicazione delle associazioni nazionali di categoria in esso rappresentate; d) tre membri delle associazioni iscritte nell'elenco di cui all'art. 13, com. 2 nominati ogni due anni dal Ministro dell'interno, assicurando la rotazione tra le diverse associazioni, su indicazione delle associazioni medesime; e) un rappresentante della Concessionaria di servizi assicurativi pubblici Spa, senza diritto di voto.

ria delle risposte che rende conveniente, e quindi incoraggia, la stessa denuncia dell'usura» (2000, p. 1).

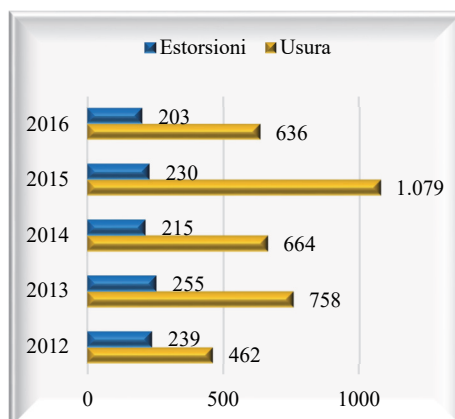
Basti pensare che nel quinquennio 2012-2016⁶, nel corso di 268 sedute, il Comitato ha esaminato ben 9.912 istanze, delle quali: 3.316 (33,5%), per elargizioni a fondo perso ai soggetti danneggiati da attività estorsiva, come forma di ristoro per il danno patrimoniale subito; e 6.596 (66,5%), finalizzate alla concessione di mutui decennali senza interesse a favore dei soggetti di cui all'art. 14 comm. 2 e 2-bis della l. 108/96 (graf. 1).

Occorre specificare, comunque, che le decisioni adottate in un anno *non* corrispondono al numero di domande effettivamente presentate in quello stesso periodo. Infatti, le richieste concretamente sopraggiunte dalle Prefetture sono 701 per il 2012, 1.013 per il 2013, 879 per il 2014, 1.309 per il 2015 e 839 per il 2016⁷, per un totale di 4.741 istanze delle quali il 75,9% per usura (graf. 2).

Graf. 1 - Istanze esaminate dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura. Anni 2012-2016.



Graf. 2 - Istanze pervenute dalle Prefetture al Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura. Anni 2012-2016.



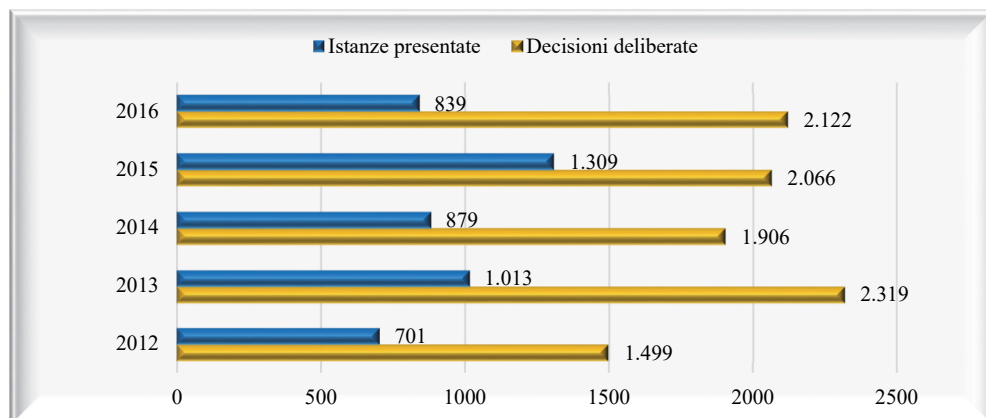
Fonte: ns. elaborazione su dati estratti dalle Relazioni annuali del Comitato di solidarietà

⁶ Per un'analisi storica che tenga conto delle annualità precedenti rispetto a quelle osservate in questo lavoro si rimanda a La Spina - Scaglione (2015).

⁷ Il 23 giugno 2016 è entrata in funzione la Piattaforma SANA, un portale che consente la realizzazione di una rete telematica con le Prefetture su tutto il territorio nazionale, allo scopo di velocizzare gli adempimenti tra organi centrali e territoriali, con l'informatizzazione sia della fase istruttoria che deliberativa delle domande presentate al Comitato. Fino alla data del 30 maggio 2016 le istanze presentate al Comitato, ancora per il tramite delle Prefetture, sono 461. Con l'entrata in vigore del portale ad esse se ne aggiungono altre 378 (Comitato di Solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, 2016).

A ben vedere, quindi, lo iato intercorrente tra istanze avanzate e posizioni esaminate, nel tempo assunto a riferimento, appare di apprezzabile rilevanza, giacché, ipotizzando che le 4.741 richieste sopraggiunte siano state *tutte* definite tra il 2012 e il 2016, esse rappresenterebbero comunque solamente il 47,8% delle deliberazioni assunte dal Comitato in questo intervallo (graf. 3).

Graf. 3 - Confronto tra istanze esaminate dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura e istanze pervenute dalle Prefetture. Anni 2012-2016.



Fonte: ns. elaborazione su dati estratti dalle Relazioni annuali del Comitato di solidarietà

Tale approssimazione ci condurrebbe ad affermare che il lavoro inevaso ereditato dagli anni precedenti pendente sul Comitato sia davvero notevole visto che parliamo di oltre la metà dell'operato compiuto solo nell'ultimo quinquennio. Per di più, va anche specificato che non sappiamo se questo sforzo di operatività agito dagli ultimi Collegi sia bastato eventualmente *a sanare* quella quota di istanze presentate ma ancora in attesa di definizione.

Ora, focalizzando la nostra attenzione sulle istanze di mutuo art. 14 presentate al Comitato tra il 2012 e il 2015⁸, e disaggregando i dati sulla base della regione dalla quale è sopraggiunta la richiesta, aiutandoci per l'osservazione con la tabella 1, notiamo che l'Emilia-Romagna è la regione che ha presentato il maggior numero di richieste per mutui (13,7%), seguita dalla Lombardia (13,1%) e dalla Toscana (10,3%). Posizioni intermedie occupano, invece, la Puglia (8,3%), il Veneto (8,1%), il Lazio, la Campania, il Piemonte e la Sicilia (rispettivamente 7,5%, 7,2%,

⁸ Dalla Relazione sull'attività svolta dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, relativa all'anno 2016, non si evince la specifica del dato regionale, così come presentato nelle relazioni delle precedenti annualità.

6,8% e 6,1%), l'Abruzzo e la Liguria (4,7% e 3,1%). Mentre con percentuali al di sotto dei tre punti le restanti regioni.

Tab. 1 - Istanze per mutui pervenute dalle Prefetture, differenziate per regione. Anni 2012-2015.

Regione	2012	2013	2014	2015	Totale	% su totale
Abruzzo	21	44	26	47	138	4,7%
Basilicata	5	9	5	6	25	0,8%
Calabria	11	17	9	23	60	2%
Campania	50	52	26	85	213	7,2%
Emilia Romagna	60	140	67	140	407	13,7%
Friuli Venezia Giulia	20	22	12	19	73	2,5%
Lazio	30	67	29	96	222	7,5%
Liguria	12	26	24	30	92	3,1%
Lombardia	66	81	104	136	387	13,1%
Marche	4	6	11	24	45	1,5%
Molise	2	4	4	7	17	0,6%
Piemonte	37	47	55	62	201	6,8%
Puglia	48	70	66	62	246	8,3%
Sardegna	10	1	4	25	40	1,3%
Sicilia	34	40	50	57	181	6,1%
Toscana	26	74	83	123	306	10,3%
Trentino Alto Adige	1	4	9	27	41	1,4%
Umbria	4	3	6	17	30	1%
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0%
Veneto	21	51	74	93	239	8,1%
Totale	462	758	664	1.079	2.963	100%

Fonte: ns. elaborazione su dati estratti dalle Relazioni annuali del Comitato di solidarietà

L'interpretazione che si può conferire a questi dati, tuttavia, risulta fortemente gravata dalle lacune informative con cui sono pubblicate le statistiche degli accessi al fondo. Ad esempio, dalle Relazioni del Comitato di solidarietà non si evince a fronte delle domande avanzate per regione, se le stesse siano tutte pervenute per la prima volta o se invece siano giunte ad integrazione di richieste già presentate in precedenza, non configurandosi, quindi, come istanze collegate ad un nuovo *evento criminis*. Inoltre, non si deve assolutamente incorrere nell'errore di considerare questi dati come indicativi delle tendenze regionali attribuibili al manifestarsi del fenomeno usuraio:

- *primo* perché un basso numero di richieste di mutui non per forza deve intendersi correlato ad una altrettanto bassa attitudine usuraia rilevabile in una regione. Basti osservare l’emblematico caso della Campania: in questi territori si concentra la percentuale più elevata di delitti di usura⁹, purtuttavia essa occupa solo una posizione intermedia nell’elenco delle regioni che hanno presentato istanza di mutuo tra il 2012 ed il 2015;
- *poi*, non va dimenticato che l’accesso al Fondo sottende l’aver denunciato il fatto e, purtroppo, la ritrosia verso la denuncia di questo reato è ancora molto forte;
- *inoltre*, quand’anche venisse denunciato, non è detto che ad ogni denuncia corrisponda un’istanza per il semplice motivo che l’accesso al Fondo richiede il possesso di specifici requisiti disciplinati dalla legge 108 del 1996, il che esclude una larga fazione di soggetti che restano vittime di questo reato pur non esercitando alcuna attività economica, come nel caso dell’usura cosiddetta “di vicinato” praticata perlopiù a danno delle famiglie;
- *ancora*, sarebbe di per sé ingenuo assumere questi dati considerandoli rappresentativi della realtà usuraia che si consuma nelle regioni italiane in uno specifico periodo di riferimento. Si pensi solamente alla discontinuità temporale che può intercorrere tra consumazione dell’evento usuraio e presentazione della domanda. Alla vittima, infatti, è riconosciuta la possibilità di fare richiesta di accesso al Fondo fino a 180 giorni dopo la data della denuncia, ovvero dalla data in cui ha ricevuto notizia dell’inizio delle indagini (artt. 14 l. 108/96 e 17 d.P.R. 60/14). È possibile, dunque, che già l’anno in cui è stata sporta la denuncia non corrisponda all’anno in cui è stata presentata istanza, il che rende ancor meno probabile che vi sia una corrispondenza tra il tempo in cui l’istante ha subito il fatto e quello in cui ha presentato domanda di mutuo;
- *non da ultimo*, va ricordato che non vi è alcun automatismo tra denuncia e presentazione dell’istanza, essendo entrambe rimesse alla volontà della vittima.

Rispetto alle richieste sottoposte al proprio giudizio, poi, il Comitato pare deliberare in *accoglimento* mediamente meno di 1 volta su 10. A fronte del totale di

⁹ Per uno studio approfondito della dinamica delittuosa usuraia registrata nelle regioni italiane si rimanda a Di Gennaro - Elce (2015).

6.500¹⁰ domande esaminate tra il 2012-2016, infatti, solo l'8,5% interessa procedimenti in cui è stato riconosciuto il mutuo (graf. 4). Anzi, negli anni, si registra anche una progressiva diminuzione nella concessione creditizia, con una variazione storica negativa che si assesta a -62,7% del 2016 rispetto al 2012.

A questo calo delle deliberazioni concessorie è corrisposto ovviamente un innalzamento della quota dei provvedimenti di *non accoglimento*. Infatti, il quinquennio si chiude con un rialzo positivo delle istanze di mutuo non accolte del 164,3% del 2016 rispetto al 2012.

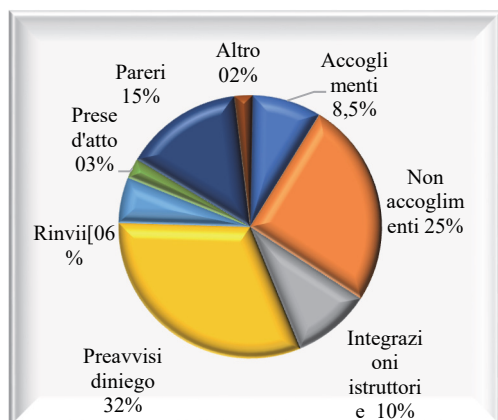
Su questo tema, già nella Relazione del 2014, il Comitato solleva l'attenzione sulla questione dell'"usura bancaria". Stante alle dichiarazioni pubblicate nel report, infatti, «*un numero alquanto consistente*» di istanze di accesso al Fondo avrebbe riguardato proprio le denunce presentate contro gli istituti bancari. Essendo la valutazione del Comitato vincolata ai parametri di cui all'art. 14 della l. 108/96, allorquando questi si trovi «*di fronte ad un provvedimento del Giudice che dispone - nella gran parte dei casi - l'archiviazione del procedimento o l'assoluzione degli imputati, il Comitato non può che prenderne atto e, di conseguenza, disporre il non accoglimento dell'istanza*» (Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, 2014, pp. 55-56).

Con riferimento alle domande respinte, ossia il 25,4% del totale delle richieste per usura, va chiarito che le motivazioni che hanno comportato il non accoglimento da parte del Comitato sono fornite dallo stesso in un'unica sintesi che accorpa sia i motivi del respingimento in caso di indennizzo per estorsione sia quelli per mutuo. Non è, dunque, possibile effettuare una disamina tagliata unicamente sui temi che ineriscono le richieste per usura; tuttavia, poiché queste ultime occupano la quota rilevante del 66,5% del totale delle istanze esposte al Comitato, le motivazioni che di seguito si riportano possono considerarsi ampiamente rappresentative della sezione. Tra il 2012 e il 2016: il 43,3% delle domande non sono

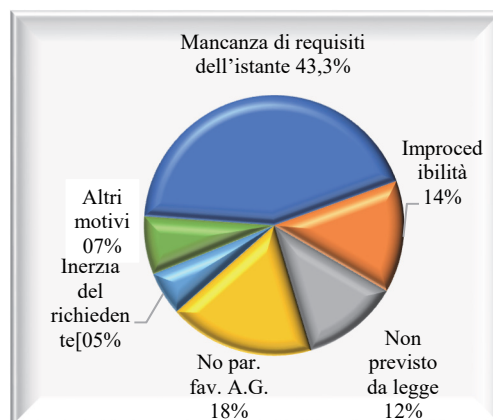
¹⁰ Il totale riportato in questo capoverso di n. 6.500 domande per la richiesta di mutuo, deliberate tra il 2012 e il 2016, risulta in contrasto rispetto al totale riportato in apertura di paragrafo in riferimento al medesimo dato, n. 6.596. A tale proposito, va chiarito che i dati sono stati estratti, come più volte ricordato, dalle Relazioni annuali pubblicate dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura. La differenza quantitativa è imputabile, probabilmente, ad un errore nella pubblicazione delle informazioni relative all'anno 2015. Nella tabella specificante il numero di sedute e di posizioni esaminate per usura, infatti, è riportato il totale di n. 1.344; in quella dettagliata, relativa al numero di accoglimenti, non accoglimenti, dinieghi, etc., invece, il totale delle voci segnalate è di n. 1.248, facendo così registrare uno scarto di n. 96 casi. Ora, non potendo conoscere l'origine dell'evidente errore, non si è potuto fare a meno di riportare entrambi i dati (Cfr. Comitato di Solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, 2016, pp. 49-50).

state accolte per la mancanza di requisiti soggettivi dell'istante; il 13,9% per improcedibilità; il 12% perché le fattispecie in esame non rientrano nelle rispettive previsioni normative; il 18,1% per la mancanza di parere favorevole dell'Autorità Giudiziaria; il 7,2% per altri motivi; e il 5,4% a causa dell'inerzia del facente richiesta (graf. 5).

Graf. 4 - Totale delle delibere per usura adottate dal Comitato di solidarietà, negli anni 2012-2016.



Graf. 5 - Motivi di non accoglimento delle domande presentate al Comitato di solidarietà negli anni 2012-2016.



Fonte: ns. elaborazione su dati estratti dalle Relazioni annuali del Comitato di solidarietà

Ancora, il 9,6% delle deliberazioni adottate ha avuto ad oggetto il rigetto della domanda per *integrazioni istruttorie* richieste alle Prefetture. Le integrazioni istruttorie sono tutte determinate o dalla parzialità con cui è stato compilato il cosiddetto "dettagliato rapporto", ovvero dalla sua completa inesistenza. L'art. 21 del d.P.R. n. 60 del 2014, e prima ancora l'art. 11 del d.P.R. n. 455 del 1999, dispone che il Prefetto ha il compito di acquisire gli elementi istruttori necessari, anche attraverso gli organi di polizia o l'Autorità Giudiziaria, per accertare l'ammontare del danno subito e per elaborare un dettagliato rapporto da sottoporre all'attenzione del Comitato di solidarietà. Un ruolo importante, ai fini della predisposizione del dettagliato rapporto, è riconosciuto dai *Nuclei di Valutazione*, costituiti da funzionari tecnici di amministrazioni o enti pubblici presenti nella Provincia, il cui compito è quello di determinare l'ammontare del danno ristorabile alle vittime di usura (Commissario per il coordinamento delle iniziative anti-racket e antiusura e Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura, 2007).

Per le 554 domande accolte, la somma elargita a titolo di mutuo senza interessi ammonta a € 53.260.388,65, di cui il 70,1% in un'unica soluzione, mentre la restante quota come saldo rispetto ad anticipazioni già concesse. La legge 108 e ss. modificazioni, infatti, oltre a disporre i parametri di commisurazione cui il Comitato è tenuto ad attenersi ai fini della concessione del mutuo, ovverosia danno subito dalla vittima per effetto degli interessi versati e danno derivante dagli altri vantaggi usurari corrisposti all'usuraio, stabilisce che lo stesso può essere concesso nella misura del 50% anche nel corso delle indagini preliminari, previo parere favorevole del Pubblico Ministero, sulla base di concreti elementi acquisiti nel corso delle indagini stesse.

Tab. 2 - Somme concesse a titolo di mutuo ex art. 14 l. 108/96 negli anni 2012-2016, differenziate per regione.

Regioni	2012	2013	2014	2015	2016	Totale mutui erogati. Anni 2012-2016
Abruzzo	€ 381.998,51	€ 1.001.553,05	€ 285.791,00	€ 138.791,00	€ 2.180,00	€ 1.810.313,56
Basilicata	€ 50.334,68	€ 10.000,00	€ 0,00	€ 29.420,56	€ 26.432,56	€ 116.187,80
Calabria	€ 194.241,82	€ 4.018.602,37	€ 278.683,54	€ 860.573,46	€ 240.756,85	€ 5.592.858,04
Campania	€ 3.113.864,04	€ 3.376.574,77	€ 4.236.151,11	€ 2.315.823,18	€ 634.984,40	€ 13.677.397,5
Emilia Rom.	€ 585.963,76	€ 718.334,70	€ 662.054,44	€ 200.671,00	€ 0,00	€ 2.167.023,90
Friuli V.G	€ 55.346,61	€ 101.882,50	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 157.229,11
Lazio	€ 908.611,18	€ 3.483.090,36	€ 584.120,97	€ 1.687.109,02	€ 1.016.049,84	€ 7.678.981,37
Liguria	€ 70.000,00	€ 159.767,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 148.672,00	€ 378.439,00
Lombardia	€ 602.206,21	€ 1.770.247,26	€ 28.248,49	€ 1.063.450,00	€ 49.572,50	€ 3.513.724,46
Marche	€ 0,00	€ 256.419,97	€ 171.510,00	€ 47.523,09	€ 0,00	€ 475.453,06
Molise	€ 12.190,00	€ 6.600,00	€ 0,00	€ 5.153,77	€ 0,00	€ 23.943,77
Piemonte	€ 189.700,00	€ 1.860.216,87	€ 60.000,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 2.109.916,87
Puglia	€ 1.026.346,61	€ 2.210.958,07	€ 1.235.612,96	€ 3.594.067,55	€ 545.847,54	€ 8.612.832,73
Sardegna	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 72.171,08	€ 0,00	€ 72.171,08
Sicilia	€ 1.120.281,78	€ 1.478.088,88	€ 549.748,46	€ 774.602,11	€ 346.317,31	€ 4.269.038,54
Toscana	€ 146.134,36	€ 232.360,46	€ 134.692,93	€ 0,00	€ 1.500,00	€ 514.687,75
Trentino A.	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Umbria	€ 70.000,00	€ 90.708,94	€ 216.558,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 377.266,94
V. d'Aosta	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Veneto	€ 742.188,23	€ 104.966,35	€ 55.921,68	€ 759.563,46	€ 118.106,00	€ 1.780.745,72
Totale	€ 9.269.407,79	€ 20.684.696,2	€ 8.226.613,90	€ 10.789.355,8	€ 3.012.313,00	€ 51.982.386,7

Fonte: ns. elaborazione su dati estratti dalle Relazioni annuali del Comitato di solidarietà

Precisamente la Campania è la regione che ha assorbito in questi anni l'importo maggiore per mutui concessi, circa il 25,6% del totale della somma erogata dal Comitato, per un ammontare di oltre tredici milioni di euro (tab. 2). In virtù del parametro della commisurazione tra danno subito ed entità del mutuo concesso, di cui sopra, pare evidente che proprio la Campania, anche se a fronte di un numero di richieste di mutuo non tra i più elevati, risulti essere la regione più mortificata in ragione della gravità e del peso con cui sembra si consumino in essa gli eventi usurari.

Infine, stante alla Relazione pubblicata dal Comitato con riferimento all'anno 2016, il totale dei mutui senza intesse è stato erogato a beneficio di soggetti che esercitano attività economico-produttive nei seguenti settori: il 43,6% commercio all'ingrosso e al dettaglio; il 20% agricoltura, caccia e silvicoltura; il 14,5% costruzioni; il 9,1% attività immobiliari; il 3,6% trasporti, magazzinaggio e comunicazioni; la restante quota per altri servizi.

11.2 Strumenti di garanzia e politiche di prevenzione dell'usura

Il *Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura* nasce con l'obiettivo di limitare il ricorso al mercato illegale del credito da parte di quanti versano in una situazione di difficoltà economica o finanziaria. Essendo uno strumento preventivo il rimando ad esso si instaura in una fase in cui il possibile compimento del fatto-reato in sé non si è ancora verificato. Lo scopo della norma, così come posto in evidenza da Pezzuto, «è quello di prevenire il ricorso all'usura favorendo la possibilità di ottenere un credito legale alternativo a quello ordinario in quanto pur essendo concesso dagli stessi istituti di credito non si basa solo sui requisiti economici genericamente richiesti, ma anche su un principio solidaristico supportato da realtà di volontariato e associazioni di categoria» (2015, p. 34).

L'art. 15 della l. 108/96 dispone che il Fondo, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sia destinato nella misura del settanta per cento a Consorzi e Cooperative di garanzia collettiva dei fidi, cosiddetti *Confidi*, mentre la restante quota a Fondazioni e Associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno usuraio. Il fine di tale disposizione consiste nel dotare questi enti di risorse da utilizzare per garantire i finanziamenti che banche e intermediari finanziari concedono a quei *soggetti* che non svolgono alcun attività imprenditoriale o commerciale e che per questo non hanno diritto di accesso al Fondo di solidarietà, o a quelle *imprese* in difficoltà economica ed esposte al rischio di incappare nel

sub-sistema usuraio, riducendo, *lato sensu*, anche quello che Masciandaro chiama «costo dell'illegalità»¹¹.

In particolare, gli operatori economici "a rischio" sono tenuti a presentare domanda ai Confidi, mentre i singoli e le famiglie alle Fondazioni o alle Associazioni (cfr. http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala stampa/notizie/antiracket/app_notizia_16471.html).

Gli elementi che caratterizzano tale Fondo sono, *i*) la natura pubblica e statale delle garanzie concesse, *ii*) la gestione da parte degli enti concessionari di fondi statali, *iii*) il vincolo di destinazione imprescindibile per la prestazione di garanzie, con conseguente indisponibilità dei fondi stessi a qualsiasi altro fine (cfr. Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro, Direzione V, Ufficio III, n. 1/2015, 17 luglio 2015 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/normativa/circolare_17_luglio_2015x1x.pdf).

Allo scopo di potenziare i rapporti tra le Banche e i Confidi, nonché tra le stesse e le Associazioni e le Fondazioni, già nel dicembre del 2003 si addiuvine alla sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno, l'Associazione bancaria italiana (ABI) e altri enti finalizzati alla prevenzione dell'usura¹². In modo particolare, con esso le Banche aderenti assumono l'incarico di individuare al proprio interno un referente per i finanziamenti con il compito di seguire l'iter istruttorio delle pratiche di fido relative all'utilizzo del Fondo in questione (art. 2).

¹¹ Il «costo dell'illegalità» è quel costo che deve sopportare l'agente economico che si rivolge al credito usuraio. Entrare in contatto con un usuraio, secondo Masciandaro, significa per il debitore accettare di pagare un «premio al rischio» che il prestatore richiede o in cambio dei vantaggi offerti (es. pronta disponibilità della liquidità), o per coprire la propria esposizione a fronte della maggiore rischiosità del cliente (manifestata per il solo fatto di rivolgersi al credito illegale). Ovviamente, tale costo dell'illegalità viene percepito in maniera differente a seconda della propensione al rischio del prestatore, ossia della sua sensibilità all'illegalità (Masciandaro, 2000, p. 127).

¹² I soggetti firmatari sono: il Ministero dell'Interno, l'ABI, il Coordinamento nazionale dei confidi, le associazioni di categoria degli operatori economici, la Consulta nazionale antiusura, la F.A.I. e l'Adventum (cfr. Protocollo d'Intesa, Roma, 16 dicembre 2003, http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/antiracket/notizia_19089.html).

In più, nel 2007 una nuova intesa viene raggiunta attraverso l'adozione di un Accordo-Quadro, anche noto come *Accordo antiusura*¹³, che introduce importanti innovazioni sul piano operativo:

- in primo luogo l'ABI si impegna non solo ad individuare un referee interno alle banche, come già previsto con il Protocollo su richiamato, ma anche un referente regionale, con il compito di curare il funzionamento, a vari livelli locali, di tavoli di dialogo permanente con i Confidi, le Associazioni e le Fondazioni presenti sul territorio (art. 5)¹⁴;
- i Confidi, dal canto loro, si impegnano a svolgere in tempi rapidi, l'iter susseguente alla richiesta di affidamento per l'accesso al fondo (art. 6);
- le Banche aderenti si impegnano ad adottare una politica di "non pregiudizio" nei confronti dei soggetti che versano in una condizione di protesto, nonché a "ribanchizzare" gli stessi facendo ricorso al cosiddetto servizio bancario di base, che consente di effettuare una serie di operazioni prive di rischio ma capaci di reinserire i protestati nel sistema del credito legale (art. 9);
- tutti i firmatari, infine, si impegnano alla diffusione sul territorio di strumenti comunicativi, come i vademecum, per l'attuazione di campagne di sensibilizzazione e di informazione sull'utilizzo dei fondi antiusura (art. 10).

Il Protocollo d'intesa prima e l'Accordo-Quadro poi, daranno il là alla redazione di protocolli analoghi a livello locale direttamente sottoscritti tra gli enti operanti su di un territorio e le Prefetture di riferimento, tutti stilati al fine di rafforzare la collaborazione tra quanti si occupano, anche a livello decentralizzato, di

¹³ L'innovazione insita nel nuovo Accordo-Quadro risiede anche nell'ampliamento a diverse categorie di rappresentanza dei lavoratori, ora direttamente firmatarie. L'Accordo, infatti, viene sottoscritto tra il Ministero dell'Interno, la Banca d'Italia, l'Associazione Bancaria Italiana, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, l'unione delle Province d'Italia, la Confindustria, la Confcommercio, la Confesercenti, la Casartigiani, la Confederazione Italiana Agricoltori, la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa, la CONFAPI, la Confarartigianato, la Coldiretti, la Confagricoltura, la Asso-Confidi, la Consulta Nazionale Antiusura, la Federazione Italiana delle Associazioni Antiracket e Antiusura, l'Adventum e l'Adiconsum (cfr. Accordo-Quadro, Roma, 31 luglio 2007, http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/file/14/0784_2007_07_31accordo_quadro.pdf).

¹⁴ A tal proposito, nel luglio 2009, l'ABI ha costruito insieme alle Associazioni imprenditoriali di categoria, ai Confidi e alle Associazioni e Fondazioni antiusura, un Tavolo permanente di dialogo, volto ad agevolare il confronto sulla gestione dei fondi per la prevenzione dell'usura (cfr. <https://www.abi.it/Pagine/Mercati/Crediti/Piano-d'azione-contro-l'usura.aspx>).

prevenzione dell'usura. Ad alcuni di essi va riconosciuto il merito di aver introdotto significativi elementi di novità come nel caso della figura del *facilitatore antiusura*, previsto dall'art. 4 del Protocollo firmato tra la Prefettura di Rimini e gli enti della provincia (cfr. Protocollo d'Intesa per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni dell'usura e dell'estorsione nella provincia di Rimini, Rimini 24 gennaio 2014, <http://www.prefettura.it/rimini/contenuti/157357.htm>).

Il facilitatore antiusura è una persona che gli enti aderenti individuano all'interno delle proprie organizzazioni e a cui attribuiscono l'incarico di promuovere la più ampia conoscenza degli strumenti di prevenzione e di solidarietà previsti agli artt. 14 e 15 della l. 108/96, anche attraverso la programmazione di periodici incontri info-formativi.

Le politiche di prevenzione del fenomeno usuraio, dunque, pare si muovano non solo in una logica di potenziamento dei rapporti tra le istituzioni chiamate in causa, *in primis* tra le banche e gli istituti di garanzia del credito, ma più in generale, e soprattutto, in una logica di promozione dell'informazione in cui i destinatari non sono unicamente i soggetti economici. Infatti, come già accennato, una delle principali peculiarità del Fondo per la prevenzione risiede nel fatto che esso può essere attivato sia in beneficio di un'impresa, sia di altri soggetti, come le famiglie, i lavoratori dipendenti, i pensionati, non per forza esercenti un'attività economica in proprio. I vincoli di destinazione disposti per l'accesso al Fondo di solidarietà di cui all'art. 14 vengono, in questo caso, semplicemente superati, giacché la sfera dei possibili allocutori del Fondo per la prevenzione risulta essere più ampia rispetto a quella prevista per il Fondo di solidarietà.

Eppure, non si può non rintracciare una contraddizione intrinseca alla stessa l. 108/96: da un lato, il legislatore ha inteso, opportunamente, tutelare le famiglie, così come le imprese, dal pericolo di divenire ostaggi del circuito usuraio attraverso l'utilizzo di mezzi di prevenzione (art. 15); dall'altro lato, lo stesso legislatore, ha escluso le stesse famiglie, divenute vittime dell'usura, dai benefici di solidarietà previsti dalla medesima legge (art. 14). La determinazione di una disparità di trattamento appare evidente dal momento che non si comprende per quale motivo le famiglie vengano considerate meritevoli di intervento in un caso ed immeritevoli nell'altro¹⁵.

¹⁵ Sull'argomento si veda anche <http://www.consultantiusura.it/lefondazioni/come-si-sostengo-no/85-accesso-delle-famiglie-al-fondo-di-solidarieta.html>; nonché <http://www.fondazioneantiusura.it/component/k2/item/52-convegno-promosso-dalla-consulta-nazionale-antiusura-con>

Sul punto, il Parlamento dovrebbe interrogarsi, anche alla luce di quei dati che richiamano l'attenzione al fatto che per le famiglie italiane il rischio di cadere nelle maglie della sub-economia illegale del credito diventa sempre più concreto¹⁶. Modificare la legge nella parte in cui vieta l'accesso al Fondo di cui all'art. 14 a soggetti non economici in senso stretto, significa non solo estendere l'effetto di incentivo alla denuncia che abbiamo riconosciuto quale *funzione indiretta* della politica di contrasto all'usura (vedi § 11.1), ma anche riparare al fallimento della prevenzione laddove il ricorso al credito clandestino si sia effettivamente consumato.

11.2.1 I "valori" della prevenzione

Secondo quanto pubblicato dal Dipartimento del Tesoro dal 1998 ad oggi sono stati erogati oltre 600 milioni di euro finalizzati alla concessione di garanzie, il che avrebbe consentito lo stanziamento di pressappoco 81.000 finanziamenti per un importo complessivo di circa 2 miliardi di euro (<http://www.dt.tesoro.it/it/news/usura.html>).

Dagli elenchi aggiornati, diffusi a cura dello stesso Dipartimento in quanto Organo deputato alla prevenzione dei reati di tipo finanziario, si evince che la *Commissione di gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura*¹⁷, nel corso del 2016, ha deliberato in favore di 114 Confidi e 36 Fondazioni e Associazioni, per un totale di oltre 14 milioni di euro.

le-principali-fondazioni-ed-associazioni-antiusura-per-chiedere-la-revisione-a-pi%C3%B9-di-15-anni-dalla-sua-approvazione-della-legge-contro-l%E2%80%99usura

¹⁶ La CGIA (Associazione Artigiani e Piccole Imprese) di Mestre ha calcolato un *indice del rischio di usura* riferito alle imprese e alle famiglie, in riferimento all'anno 2013. Tale indice è stato prodotto mettendo a confronto alcuni indicatori regionalizzati quali: la disoccupazione, i fallimenti, i protesti, i tassi di interesse applicati, le denunce di estorsione e di usura, il numero di sportelli bancari e il rapporto tra sofferenze ed impegni registrati negli istituti di credito. Le risultanze mostrano che sei regioni su venti, tra l'altro tutte del Mezzogiorno d'Italia e capitanate dalla Campania, rientrano in una fascia di rischio "molto alto" o "alto"; mentre otto regioni su venti nella fascia di rischio "medio"; la restante quota in quella "basso" o "molto basso" (cfr. <http://www.cgiamestre.com/2014/08/aumenta-il-rischio-usura-per-famiglie-e-imprese/>).

¹⁷ L'art. 1com. 2 della legge n.3/2012 stabilisce che la Commissione è costituita da otto componenti con qualifica dirigenziale: due rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui uno con funzioni di presidente, due rappresentanti del Ministero dell'Interno, di cui uno nella persona del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, due rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico e due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

I Confidi, in quanto *enti di prossimità* generalmente in possesso di una profonda conoscenza del tessuto industriale dell'area nella quale sono inseriti, sono un canale efficace per finalizzare il sostegno finanziario pubblico alle piccole e medie imprese.

I contributi del Fondo di prevenzione, nello specifico, possono essere accordati esclusivamente a quei Confidi iscritti nell'elenco generale tenuto dalla Banca d'Italia, di cui all'ex art. 155 comma 4, d.lgs. 385/93. Per poter beneficiare dei contributi del Fondo essi devono:

- a) costruire in via separata rispetto agli ordinari fondi di rischio, speciali fondi antiusura con l'obiettivo di garantire fino all'80% le banche e gli istituti di credito per conto di piccole e medie imprese ad elevato rischio finanziario, alle quali sia stata rifiutata una domanda di finanziamento;
- b) cumulare tale fondo con eventuali ulteriori contributi concessi dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;
- c) rispettare il requisito patrimoniale minimo di € 10.329,14 (cfr. http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/Requisiti-richiesti-ai-confidi-alle-as-sociazioni-e-fondazioni-per-contributi.pdf).

Con riguardo ai fondi antiusura concessi, le dotazioni deliberate nel 2016 ammontano a € 9.945.940,06, oscillando tra un importo minimo di € 50.000,00, assegnati ad un ente della Lombardia e uno del Trentino Alto Adige, e un importo massimo di € 155.611,90, assegnati ad un altro ente della Lombardia, per una media nazionale di € 87.245,08 (cfr. http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/Elenco_dei_Confidi_2016_e_residui_anno_2015.pdf).

Inoltre, differenziando i dati per macro-aree regionali si evince che, nell'anno assunto a riferimento, il 63,3% dei finanziamenti pubblici stanziati ha interessato le regioni Settentrionali, con il Veneto che ha assorbito il 25,2% del totale di macro-area e il 15,9% del totale nazionale. Invece, per le regioni del Mezzogiorno d'Italia la quota delle erogazioni concesse si assesta al 36,7%, con l'Abruzzo che fa registrare percentuali di macro-area e nazionali rispettivamente del 42,4% e del 15,5% (tab. 3).

Le Fondazioni e le Associazioni cui può destinarsi, come si è detto, la quota minoritaria del Fondo di prevenzione, invece, devono essere iscritte nell'apposito elenco tenuto presso il Ministero dell'Economia e della Finanza. I requisiti richiesti per l'iscrizione ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 315/97, attuativo dell'art. 15 della legge n.108/96, sono:

- a) il riconoscimento da parte dello Stato o della Regione;
- b) che dall'Atto costitutivo e dallo Statuto si evinca chiaramente che lo scopo dell'ente è quello della *prevenzione del fenomeno dell'usura*, anche attraverso forme di tutela, assistenza e informazione;
- c) che dallo Statuto si evincano criteri specifici di meritevolezza dei soggetti richiedenti, riferiti allo stato di bisogno, alla situazione patrimoniale e alle modalità di deliberazione collegiale della garanzia;
- d) il possesso dei requisiti patrimoniali, di professionalità e di onorabilità, così come disposto con decreto del Ministero del tesoro n.189/96 (cfr. http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/Requisiti-richiesti-ai-confidi--alle-associazioni-e-fondazioni-per-contributi.pdf).

Tab. 3 - Confidi presenti nelle regioni italiane e importo loro assegnato nel corso del 2016.

Regione	Confidi presenti	Importo assegnato	% su totale nazionale	% su macro-area
Abruzzo	17	€ 1.545.899,32	15,5%	42,5%
Basilicata	1	€ 105.416,67	1,1%	2,9%
Calabria	3	€ 255.806,00	2,6%	7%
Campania	6	€ 537.095,78	5,4%	14,7%
Emilia Romagna	7	€ 576.924,87	5,8%	9,2%
Friuli V.G.	1	€ 86.578,91	0,9%	1,4%
Lazio	7	€ 592.746,26	6,0%	9,4%
Liguria	4	€ 328.432,35	3,3%	5,2%
Lombardia	6	€ 646.843,99	6,5%	10,3%
Marche	9	€ 821.514,58	8,3%	13%
Molise	1	€ 98.346,15	1,0%	2,7%
Piemonte	11	€ 883.747,58	8,9%	14%
Puglia	3	€ 278.846,99	2,8%	7,6%
Sardegna	5	€ 342.721,09	3,4%	9,4%
Sicilia	6	€ 485.958,83	4,9%	13,3%
Toscana	2	€ 213.692,02	2,1%	3,4%
Trentino A.A.	2	€ 109.632,90	1,1%	1,7%
Umbria	5	€ 452.159,94	4,5%	7,2%
Valle d'Aosta	0	€ 0,00	0,0%	0,0%
Veneto	18	€ 1.583.575,83	15,9%	25,2%
Totale	114	€ 9.945.940,06	100%	-

Fonte: ns. elaborazione su dati Dipartimento del Tesoro

Per le Fondazioni e le Associazioni che nel corso del 2016 hanno goduto del fondo di prevenzione antiusura va fatto notare innanzitutto che le concessioni non hanno interessato tutte le regioni italiane. Come si può osservare dalla tabella 4, restano esclusi l'Emilia-Romagna, il Friuli-Venezia Giulia, le Marche, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta. Tuttavia, non essendo pubblicate statistiche più dettagliate, non possiamo sapere se le fondazioni e le associazioni presenti in queste regioni hanno avanzato delle richieste che comunque non sono state accolte, ovvero se le stesse non hanno avanzato alcuna richiesta. Sta di fatto che dell'importo stanziato a favore di questi enti nel 2016 è pari a € 4.607.611,85.

In questo caso, dall'analisi dettagliata delle macro-aree regionali si rileva che il 54,1% del totale nazionale è destinato alle Fondazioni e alle Associazioni presenti nelle regioni del Mezzogiorno, con la Calabria che polarizza il 27,4% del totale di macro-area e il 14,8% di quello nazionale. A differenza delle regioni settentrionali, per le quali è destinata la quota del 45,9% dei fondi stanziati, con il Lazio che assorbe il 40,6% del totale di macro-area e il 18,6% di quello nazionale (tab. 4) (cfr. http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/antiusura/Elenco_delle_Associazioni_e_Fondazioni_2016_e_residui_anno_2015.pdf).

Essendo i singoli Confidi, Fondazioni e Associazioni ciascuno un nucleo operativo a sé, con potestà decisionale decentrata, è difficile recuperare le informazioni relative alle imprese o ai soggetti che hanno usufruito dell'intercessione garantista di tali enti. Questo impedisce la conoscenza anche delle più elementari notizie come, ad esempio, il numero in forma aggregata dei soggetti a cui è stato prestato ausilio in un tempo determinato, ovvero le somme erogate.

Oggi il Fondo per la prevenzione del fenomeno usuraio è finanziato perlopiù con i proventi delle sanzioni antiriciclaggio, o anche con le reintegrazioni nel Fondo delle somme di denaro già destinate ai Confidi, o alle Fondazioni o Associazioni, e non utilizzate per le finalità previste per due esercizi consecutivi (cfr. Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, n. 1/2015, avente ad oggetto "Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura - Chiarimenti e indicazioni per la gestione del Fondo di cui all'art. 15 l. 108/96, http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/normativa/circolare_17_luglio_2015x1x_.pdf).

Eppure, nel corso degli anni esso è stato oggetto di sovvenzioni discontinue e questo può dirsi uno dei suoi più forti limiti. In diverse occasioni è stato addirittura rifinanziato con somme provenienti direttamente dal Fondo di solidarietà, in

particolare nel 2007, nel 2009 e nel 2012¹⁸. Ovviamente, tale circostanza rischia di riverberarsi negativamente sia sulla programmazione di interventi che tentano di arginare sul nascere la diffusione di episodi di usura, ad esempio attraverso la realizzazione di campagne informative, sia su quelli che tentano di soddisfare le richieste di garanzia dei soggetti o delle imprese in difficoltà.

Tab. 4 - Fondazioni e Associazioni presenti nelle regioni italiane e importo loro assegnato nel corso del 2016.

Regione	Associazioni e Fondazioni presenti	Totale assegnato	% su totale	% su totale di macro-area
Abruzzo	1	€ 126.659,07	2,7%	5,1%
Basilicata	2	€ 257.824,75	5,6%	10,4%
Calabria	5	€ 683.354,56	14,8%	27,4%
Campania	3	€ 391.809,89	8,5%	15,7%
Lazio	8	€ 858.834,88	18,6%	40,6%
Liguria	1	€ 163.258,44	3,5%	7,7%
Lombardia	1	€ 103.243,57	2,2%	4,9%
Molise	1	€ 103.622,44	2,2%	4,2%
Piemonte	3	€ 477.383,09	10,4%	22,6%
Puglia	3	€ 391.529,91	8,5%	15,7%
Sardegna	2	€ 218.535,37	4,7%	8,8%
Sicilia	3	€ 317.383,98	6,9%	12,7%
Toscana	1	€ 266.311,57	5,8%	12,6%
Umbria	1	€ 124.309,04	2,7%	5,9%
Veneto	1	€ 123.551,29	2,7%	5,8%
Totale	36	€ 4.607.611,85	100%	-

Fonte: ns. elaborazione su dati Dipartimento del Tesoro

¹⁸ Si vedano a tal proposito le Relazioni del *Comitato di Solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura*; nonché l'audizione dinanzi alla *Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere* del Commissario straordinario per il Coordinamento delle iniziative Antiracket e Antiusura, Prefetto Giosuè Marino, XVI Legislatura, seduta n. 46, 4 maggio 2010 (<http://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/223904.pdf>); e ancora, l'audizione dinanzi alla *Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle associazioni criminali, anche straniere* dell'allora Commissario per il Coordinamento delle iniziative Antiracket e Antiusura, Prefetto Elisabetta Belgiorno, XVII Legislatura, seduta n. 31, 14 maggio 2014 (http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/24/audiz2/audizione/2014/05/14/indice_stenografico.0031.html).

Considerazioni conclusive

Alla politica antiusura adottata con la l. 108/96 e ss. modificazioni, va riconosciuto il merito di aver introdotto specifici strumenti aventi finalità preventive e di contrasto avverso lo sviluppo della pratica usuraia. L'istituzione dei rispettivi *Fondi di solidarietà* e di *prevenzione* ne sono un pacifico esempio.

La pregevole iniziativa intrapresa dal legislatore degli anni Novanta, nei suoi decenni di attuazione, ha però avuto modo di sollecitare il nascere di numerosi quesiti che potrebbero, o dovrebbero, essere intesi non solo come critiche, ma come spunti di riflessione a partire dai quali tentare una via di miglioramento. Ad esempio ci si domanda se l'iniziale ideale di efficacia prefissato all'atto dell'entrata in vigore della legge si ritiene raggiunto, ovvero se, e in che misura il ricorso agli strumenti da essa promossi abbiano conciliato l'emersione o addirittura ostacolato la diffusione dell'usura nel Paese.

Che l'usura sia un reato caratterizzato da un elevato numero oscuro di delitti consumati ma non denunciati è cosa ben nota, così come è risaputo che i dati ufficiali riproducono solo una stima in negativo dei fatti reali¹⁹. Eppure non possiamo mancare di sottolineare che negli ultimi anni il numero dei delitti denunciati sia aumentato, così come sono aumentate le istanze di accesso al Fondo di solidarietà di cui all'art. 14. Tuttavia non sappiamo se l'aumento delle denunce sia stato cagionato dall'effettivo aumento dei fatti criminosi in sé verificatisi, ovvero se esso rappresenti il portato del progressivo sviluppo o consolidamento di fattori contingenti che hanno favorito l'affioramento di una parte di criminalità usuraia sommersa, oppure se la crescita sia attribuibile ad una condizione economica di famiglie, imprese e soggetti aggravatasi per effetto della crisi economica.

¹⁹ In occasione della III Edizione del NO USURA DAY, tenutosi a Roma il 21 novembre 2012, l'allora Presidente Confesercenti Nazionale, Marco Venturi, dichiara che in Italia, tra il 2010 e il 2012, circa 450.000 aziende commerciali e artigianali hanno chiuso. Secondo la stima fornita da quest'ultimo, un terzo di queste avrebbe cessato la propria attività per motivi connessi all'indebitamento e all'usura. In quella stessa occasione, l'allora Presidente di Sos Impresa, Luigi Busà, afferma che la categoria più colpita dal fenomeno usuraio è quella dei commercianti e dei piccoli artigiani, almeno nel 60% dei casi. La stima del numero dei commercianti coinvolti in eventi di questo tipo ammonta, secondo le associazioni di categoria che monitorano le condizioni delle imprese, a 200.000 ma, poiché ciascuno di essi si indebita con più usurai, le posizioni debitorie si moltiplicano arrivando a superare addirittura le 600.000 unità. In aggiunta, se nel 2000 la stima del numero di usurai "attivi" sul territorio nazionale si aggirava intorno ai 25.000, nel 2012 essa sale addirittura a 40.000 (Busà - La Rocca, 2012). A fronte di quanto detto, è evidente che la rete dei creditori, così come delle vittime che non denunciano, è decisamente più ampia di quella rappresentata dai dati delle denunce ufficiali.

È sicuramente vero che chi intende usufruire dei “benefici a interessi zero” previsti dal Fondo deve prima di tutto rompere il velo omertoso e denunciare, ma rintracciare *sic et simpliciter* una lineare consequenzialità tra gli accadimenti non è cosa facile.

Ciò detto, non si può disconoscere il potere, benché non esclusivo, attribuibile ad un così forte incentivo alla denuncia, che potrebbe funzionare ancora meglio se connesso a tempi più celeri, o quantomeno certi, di gestione delle istanze. Infatti, tra le doglianze maggiori mosse nei confronti dell’operato del Comitato vi è la lentezza con cui si amministrano i tempi istruttori²⁰.

Viepiù: con riferimento ai soggetti che hanno potuto usufruire dei benefici del Fondo di solidarietà, non si può non mettere in risalto l’inconsistenza delle informazioni reperibili. Cos’è successo nel periodo di *post* concessione mutuo? In che misura si è assistito alla realizzazione, ovvero al fallimento, del reinserimento della vittima nell’economia legale? Qual è il rendimento generale dell’utilizzo del Fondo?

Interrogativi allo stato insoluti, il che rimanda a un’ulteriore questione che andrebbe sanata, la totale assenza della pratica del monitoraggio, *in itinere* o *ex post*, sulle attività svolte. Ciò di cui si è a conoscenza è che la Corte dei Conti ha rilevato un livello di morosità tra i beneficiari assai elevato, circa l’83% (Comitato di solidarietà per le vittime dell’estorsione e dell’usura, 2014, pp. 62 e ss.). Questo vuol dire che in media quattro persone su cinque non riescono a rispettare i termini di restituzione del credito stabiliti nel piano d’investimento. Perché? Per mancata capacità imprenditoriale del soggetto fruitore del mutuo, oppure per impossibilità di restituzione del prestito, ad esempio, a causa di nuovi impedimenti sopraggiunti?

Da anni si pensa alla possibilità di introdurre forme di tutoraggio a sostegno degli imprenditori beneficiari, al cui operato subordinare le successive erogazioni. Tuttavia, tale opzione pare incontrare numerosi ostacoli che ne impediscono l’attuazione.

²⁰ A tale proposito la via risolutiva intrapresa dal Comitato nel corso del 2014 ha incluso: a) l’organizzazione di incontri di formazione e confronto con le Prefetture, anche al fine di migliorare la redazione da parte di queste ultime del cosiddetto “dettagliato rapporto” poiché, come abbiamo avuto modo di evidenziare, la parzialità, o addirittura l’inesistenza di questo documento determina una restituzione delle pratiche nell’oltre 15% dei casi. Questo non può che comportare un aggravio in termini di “tempo perso”; b) l’istituzione, con il d.P.R. 60/2014, di due nuovi uffici con compiti di assistenza tecnica e di verifica della gestione del Fondo, *Uffici di supporto al Comitato di solidarietà antimafia* e al *Comitato di solidarietà antiracket e antiusura*, nonché gli *Uffici per le attività dei Commissari*; c) l’introduzione del protocollo informatizzato.

Ancora, nel corso dei paragrafi si è colta l'occasione di mettere in risalto la probabile contraddizione che la legge reca in sé quando esclude le famiglie dai godimenti di solidarietà in quanto vittime dell'usura e include le medesime negli aventi diritto ad assistenza creditoria preventiva in quanto non vittime conclamate ma potenziali. Affrontare questa problematica diviene improcrastinabile se solo si pensa all'animosa questione che attiene proprio alla prevenzione e ai limiti che ne condizionano la realizzazione. La discontinuità dei finanziamenti da destinare al Fondo di cui all'art. 15 non può che generare conseguenze mortificanti per la programmazione a lungo termine. È evidente che erogazioni a singhiozzo rischiano di svilire l'intero impianto legislativo, sminuendo l'efficacia e la credibilità di interventi di garanzia che invece possono essere più di una mera chimera nella lotta al sistema del credito usuraio²¹.

Infine, seppur si è detto che l'attività usuraia non rappresenta un reato esclusivamente gestito dalle organizzazioni criminali di tipo mafioso, è pur vero che esse si arricchiscono e si rigenerano economicamente traendo profondi vantaggi anche dal perpetrarsi di tali illeciti. Le organizzazioni criminali, specie negli ultimi anni, hanno visto levitare notevolmente la loro forza creditizia, anche a causa delle modificazioni che hanno investito il mercato del cosiddetto "prestito a strozzo". Difatti, a fronte della crescente richiesta di capitali di cospicua entità, che non sempre i prestatori di quartiere possono soddisfare, la *Mafia Spa*, com'è stata definita nel Rapporto di Sos Impresa *Le mani della criminalità sulle imprese*, si è fatta avanti e ha mostrato tutto il proprio interesse anche per affari di questo tipo. Nel Rapporto richiamato, infatti, si stima abbia colpito circa 180.000 commercianti, con un giro d'affari che oscilla intorno ai 15 miliardi di euro l'anno (2011, p. 74).

Pertanto, alla luce di quanto detto, prevenire e contrastare il sistema della pratica usuraia attraverso la programmazione e l'implementazione di politiche che siano il più possibile mirate e fondate su una conoscenza costantemente aggiornata del fenomeno se da un lato significa offrire sostegno al *soggetto*, sia in quanto

²¹ Sul tema si esprime il Presidente della Commissione di gestione del Fondo di prevenzione, Dr. G. Maresca: «*La prevenzione è un investimento importante per arginare il fenomeno dell'usura ed è un grande volano per l'economia nazionale oltre che uno strumento concreto di coesione sociale. I contributi, affidati alle energie buone dei Confidi e del Terzo Settore che conoscono bene il territorio, producono risultati concreti, andando incontro alle esigenze di quelle famiglie e imprese che possono oggi sempre più, per vari motivi, trovarsi temporaneamente o improvvisamente nella necessità di dover accedere ad un finanziamento, senza poter offrire garanzie sufficienti*» (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comunicato stampa n. 238 del 16/12/2014, http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato_0284.html).

vittima nei cui confronti si è già consumato l'evento usuraio, sia come potenziale bersaglio a cui offrire un'opportunità di riparo dalla possibilità di incappare nelle maglie del mercato del credito illegale, dall'altro significa anche assolvere al compito di *tutelare l'economia nazionale* da infiltrazioni di natura criminale che attentano alla stabilità del Paese, specie in periodi di crisi, come quello non ancora superato.

Bibliografia

- AA.VV., *Sovraindebitamento e usura. Commento alla l. 27 gennaio 2010, n.3 e del d.l. 22 dicembre 2011, n.212, conv. in L. 17 febbraio 2012, n.10*, M. Ferro (a cura di), IPSOA, Milanofiori Assago 2012.
- BUSÀ L. LA ROCCA BIANCA (a cura di), *No Usura Day. Insieme per rompere la solitudine*, Sos Impresa, Roma 2012.
- COMITATO DI SOLIDARIETÀ PER LE VITTIME DELL'ESTORSIONE E DELL'USURA, *Relazioni sull'attività svolta*, dall'anno 2000 al 2016.
- COMMISSARIO PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE ANTIRACKET E ANTIUSURA E COMITATO DI SOLIDARIETÀ PER LE VITTIME DELL'ESTORSIONE E DELL'USURA, *Vademecum sui benefici di legge a favore delle vittime dell'estorsione e dell'usura*, <http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1241/vademecum.pdf>
- DAGNA P., *Profili civilistici dell'usura*, Cedam, Padova 2008.
- DI GENNARO G., ELCE D.A., *Il fenomeno usuraio in Italia e in Campania: Un'analisi delle componenti del fatto criminoso*, in G. Di Gennaro (a cura di), *L'usura in Campania. Un ricorso differenziato al credito illegale ma un uguale esito di avvelenamento dell'economia regionale*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- LA SPINA A., SCAGLIONE A., *Solidarietà e non solo. L'efficacia della normativa antiracket e antiusura*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- MASCIANDARO D., *Reati, mercato, moneta e Stato: l'analisi economica del crimine in Italia*, in «Rivista Internazionale di Scienze Sociali», 108, 1, 2000.
- PEZZUTO E., *Il fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura*, Collana Arcipelago, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- XIII RAPPORTO DI SOS IMPRESA (a cura di), *Le mani della criminalità sulle imprese*, Aliberti Editore, Roma 2011.
- VI Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similari del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, Prefetto Luigi Rossi, seduta n. 20, 20 maggio 1997, <http://www.parlamento.it/W3/Lavori.nsf/All/72C7B618B62102E34125649E0036BFAA?OpenDocument>

Gli autori

ALDO CORVINO, è Dottore di ricerca presso la scuola dottorale in Diritto ed economia “Tullio Ascarelli” e cultore della materia in Diritto privato e di famiglia (Dipartimento di Scienze Politiche dell’Università degli Studi di Napoli Federico II) e Diritto Commerciale (Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Napoli Parthenope). Autore di alcune pubblicazioni, tra cui *L’Accordo di conciliazione e la coercizione indiretta all’adempimento (I Contratti)*, 2014).

GIACOMO DI GENNARO, insegna Sociologia, Programmazione e gestione delle politiche sociali e Sociologia delle organizzazioni criminali presso l’Università degli Studi di Napoli Federico II, dove coordina dal 2010 il Master di II livello in “Criminologia e Diritto penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana” presso il Dipartimento di Scienze Politiche. È autore di numerose pubblicazioni nazionali e internazionali. Tra le più recenti si segnalano, *L’usura in Campania* (a cura), (Rubbettino, 2015); *Mafia-type Organisations and Extortion in Italy* (in coll. con A. La Spina, Routledge, 2017); *Extortion*, in R. D. Morgan (eds.), *The Sage Encyclopedia of Criminal Psychology*, Sage Publications, 2018).

MARIA DI PASCALE, è laureata Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali. Collabora alla cattedra di Sociologia del Dipartimento di Scienze Politiche e ha già pubblicato diversi contributi, tra cui si segnalano: *La sospensione del processo con messa alla prova dell’imputato. L’esperienza del distretto di Napoli* (“Diritto e Giustizia minorile”, 2015); *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile: scenari nazionali e locali in trasformazione* (FedOAPress, 2015).

GIUSEPPINA DONNARUMMA, ha conseguito il Dottorato (PhD) in Sociologia e Ricerca sociale presso l’Università Federico II. Nell’a.a. 2016-17 è stata docente a contratto di Metodologia e tecniche del Servizio sociale presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell’Ateneo federiciano. Cultore della materia in Sociologia ha pubblicato, *Un’applicazione della network analysis ad alcuni casi di usura* (in G. Di Gennaro, a cura di, 2015); *L’andamento della confisca dei beni e dei patrimoni illecitamente costituiti* (FedOAPress, 2015).

DEBORA AMELIA ELCE, laureata in Servizio Sociale, collabora alla cattedra di Sociologia del Dipartimento di Scienze Politiche. Ha partecipato alla ricerca per conto della FAI (Federazione Antiracket Italiana) sul fenomeno dell'estorsione in Campania e sull'usura con un proprio contributo, *Il fenomeno usuraio in Italia e in Campania: un'analisi delle componenti del fatto criminoso* (Rubbettino, 2015). Ha pubblicato un contributo nel Primo Rapporto su Napoli, *Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane. Napoli: tra rappresentazione e realtà* (FedOAPress, 2015).

FILOMENA GAUDINO, laureata in Servizio Sociale, collabora presso la cattedra di Sociologia del Dipartimento di Scienze Politiche. Ha partecipato all'indagine *I costi del sistema penale minorile in Campania: il caso della sospensione del processo con messa alla prova*, nonché alla ricerca sul *Giubileo della Misericordia*.

FAUSTO LAMPARELLI, è Dirigente Superiore della Polizia di Stato. Attualmente dirige il Servizio Studi, Corsi e Addestramento della Scuola Superiore di Polizia di Roma. Dal 1999 al 2016 è stato Dirigente della Squadra Mobile presso le Questure di Ascoli Piceno, Latina, Genova e Napoli. Ha svolto attività di docenza presso la Scuola Internazionale di Alta formazione per la prevenzione e contrasto del crimine organizzato di Caserta, la Scuola Superiore di Polizia di Roma e ha insegnato "Tecniche investigative e analisi criminale" presso il Master in "Criminologia e Diritto penale. Analisi criminale e Politiche per la sicurezza urbana" dell'Ateneo federiciano.

ELIA LOMBARDO, è Ispettore Capo della Polizia di Stato in servizio alla Questura di Napoli, Ufficio Prevenzione Generale e Soccorso Pubblico. Dal 2013 è coordinatore della Centrale Operativa Telecomunicazioni e dell'Ufficio Strategie Controllo del Territorio.

RICCARDO MARSELLI, insegna Economia politica presso l'Università degli Studi di Napoli "Parthenope". Ha all'attivo numerose pubblicazioni a livello nazionale e internazionale. Tra le ultime (in coll. Con G. Di Gennaro), *Access to Credit and the Rate of Victimization in an Entrepreneurial Community* ("Sociology Study", 2013); *Bargaining in the Shadow of Arbitration* ("SSRN Electronic Journal", 2015); *Linee di tendenza della criminalità. Un confronto tra paesi* (FedOA Press, 2015).

ELISABETTA MORAZIO, Laureata in Sociologia, perfezionamento in Psicotecnica, ha conseguito il titolo del Master di II livello in “Criminologia e diritto penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana” presso la Federico II. Ha collaborato con il Ministero di Giustizia come Criminologa Clinica ex art. 80 presso il penitenziario di Secondigliano e Lauro, Casa Circondariale di Poggioreale e di Pozzuoli e presso CIPM (Centro italiano per la promozione della Mediazione).

ANDREA PROCACCINI, ha conseguito il PhD in Sociologia e Ricerca Sociale presso l'Università Federico II. Si occupa dei temi di politica sociale e di welfare penale. Ha recentemente pubblicato *La dinamica interna dei fenomeni estorsivi in Campania: un focus sull'area di competenza territoriale dei Tribunali*, in G. Di Gennaro (a cura di) *Le estorsioni in Campania* (Rubbettino, 2015) e *Usura di Camorra: una riflessione a partire da alcune sentenze recenti*, in G. Di Gennaro, a cura di, *L'usura in Campania*, (Rubbettino, 2015).

FRANCESCO RATTÀ, è Dirigente della Squadra Mobile presso la Questura di Reggio Calabria. Già Dirigente della Squadra Mobile presso la Questura di Catanzaro, ha precedentemente diretto l'Ufficio misure prevenzioni della Questura di Catanzaro e la sezione investigativa del Commissariato di Siderno e dal 2001 lo Sco interprovinciale.

LUIGI RINELLA, è Dirigente della Squadra Mobile presso la Questura di Napoli. Ha svolto analoga funzione nella Questura di Bari. È stato Dirigente presso la Direzione Centrale Anticrimine del Servizio Centrale Operativo.

RODOLFO RUPERTI, è Dirigente della Squadra Mobile presso la Questura di Palermo. Già Dirigente dell'Ufficio Misure di Prevenzione e Ufficio Minori presso la Questura di Vibo Valentia, ha successivamente diretto la Squadra Mobile di Vibo Valentia, Caserta e Catanzaro.

RICCARDO SGOBBO, insegna Diritto privato e di famiglia presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli. È docente di Diritto civile presso la SSPL dello stesso Ateneo e dell'Università Suor Orsola Benincasa. Autore di numerosi lavori monografici e pubblicazioni scientifiche, di cui l'ultima, *Responsabilità del professionista* (Jovene, 2007).

MICHELE MARIA SPINA, è Primo Dirigente della Polizia di Stato. Dal 2013 dirige l'Ufficio Prevenzione Generale e Soccorso Pubblico della Questura di Napoli.

Dal 1991 ha diretto numerosi commissariati di Polizia della città di cui l'ultimo, quello di Scampia, dal 2007 al 2013. Quale dirigente dell'UPG dal 2013 ha ideato una strategia di controllo del territorio denominata "Progetto Aracne" selezionato, poi, in studi quali "Selpe" della Fondazione Siani e "Besecure" del CNR. Ha svolto docenza presso le Scuole di Polizia di Nettuno, Pescara e Campobasso.

PASQUALE TRONCONE, insegna Diritto penitenziario e Diritto penale dell'economia presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli. È componente del Consiglio scientifico e docente nell'ambito del Master in "Criminologia e Diritto penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana" presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli. Autore di numerosi lavori monografici e pubblicazioni scientifiche, tra cui le ultime: *Il diritto statale di punire con la morte. Un caso di contaminazione politica della scienza della legislazione penale* (Aracne, 2012); *La sospensione del procedimento con messa alla prova. Nuove esperienze di scenari sanzionatori senza pena*, (Dike Giuridica, 2016).

Questo Secondo Rapporto su "Criminalità e sicurezza a Napoli" si è posto l'obiettivo, questa volta, di indagare le ragioni della persistenza di alcuni fenomeni criminali che caratterizzano la città di Napoli rispetto ad altre metropoli del Paese. Nelle prime due sezioni gli interrogativi affrontati riguardano alcuni temi quali la persistenza dell'agire deviante grave di minori e criminale di adulti, la formazione di aggregazioni violente giovanili, la ferocia dei clan camorristici e l'adeguatezza delle politiche di deterrenza, nonostante in Italia il 41-bis e le diverse sperimentazioni in tema di controllo e sicurezza del territorio attive in diverse città, tra cui Napoli. La terza sezione, invece, è dedicata all'analisi del fenomeno dell'usura alla luce di una riflessione civilistica, penalistica e vittimologica. Il filo che unisce le parti è l'interpretazione della dinamica e dei fattori connessi a crimini che sono trasversali ai diversi strati sociali l'esito dei quali è la produzione di una *trappola della criminalità* che deprime le opportunità legali e favorisce la convinzione in molti che le carriere criminali siano più convenienti.

Oltre ai curatori del volume Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli, hanno contribuito: Aldo Corvino, Maria Di Pascale, Giuseppina Donnarumma, Debora Amelia Elce, Filomena Gaudino, Fausto Lamparelli, Elia Lombardo, Elisabetta Morazio, Andrea Procaccini, Francesco Rattà, Luigi Rinella, Rodolfo Ruperti, Riccardo Sgobbo, Michele Maria Spina, Pasquale Troncone.



ISBN: 978-88-6887-028-7



€ 15,00